UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE

FACULTÉ DE DROIT D'AIX

DU RÉGIME DE L'EXPROPRIATION

POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE

EN TUNISIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

L. COMMUNAUX

TUNIS

SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE RAPIDE

5, Rue Saint-Charles, 5

1913

UNIVERSITÉ D'AIX-MARSEILLE

FACULTÉ DE DROIT D'AIX

DU RÉGIME DE L'EXPROPRIATION

POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE

EN TUNISIE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

L. COMMUNAUX

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

TUNIS
SOCIÉTÉ ANONYME DE L'IMPRIMERIE RAPIDE
5, Rue Saint-Charles, 5

1913

PERSONNEL

MM. PISON, doyen honoraire.

BRY, doyen, professeur de Droit Romain, chargé des Cours de Pandectes et de Législation Industrielle.

JOURDAN, professeur de Droit civil, chargé des Cours d'Histoire du Droit privé (Doctorat) et de Droit civil (Capacité).

VERMOND, professeur de Droit Romain, chargé du Cours de Pandectes.

MOREAU, assesseur du doyen, professeur de Droit administratif, chargé des Cours de Droit administratif approfondi et de Législation financière.

AUDINET, professeur de Droit international, chargé d'un Cours de Droit civil.

BONNECARRÈRE, professeur de Droit commercial, chargé des Cours d'Enregistrement et Notariat et de Droit maritime.

RIPERT, professeur de Droit civil, chargé du Cours de Droit administratif (Capacité) et des Cours de Droit civil approfondi et comparé.

PERROUD, professeur de Procédure civile, chargé d'un Cours de Droit civil (Capacité).

RAYNAUD, professeur d'Economie politique, chargé du Cours d'Economie politique (Doctorat).

AUBRY, agrégé, chargé des Cours d'Economie politique (Licence) et d'Histoire des doctrines économiques (Doctorat).

DUMAS, agrégé, chargé des Cours d'Histoire générale du Droit français (Licence) et d'Histoire du Droit public (Doctorat).

HAYEM, agrégé, chargé du Cours de Droit criminel.

BRUNET, chargé des Cours de Droit international public (Licence et Doctorat).

GUILLOIS, chargé des Cours de Droit constitutionnel et de Droit public (Licence).

SEGUR, chargé du Cours de Droit constitutionnel (Doctorat).

JOUGLA, secrétaire.

L'Université et la Faculté n'entendent donner aucune approbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

BIBLIOGRAPHIE

ANQUETIL. — *Législation orientale.* — Amsterdam, chez Marc-Michel-Rey, MDCCLXXVIII.

BERGE. — *Revue de la jurisprudence en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique* (J. T., 1893, 211).

BOMPARD. — *Législation de la Tunisie.* — Paris 1888.

CAMBON. — *Loi foncière et règlements annexes.* — Paris 1893.

ESTOUBLON et LEFÉBURE. — *Code de l'Algérie annoté.* — Alger 1896.

GAUDIANI et THIAUCOURT. — *La Tunisie — Législation — Gouvernement — Administration*, Paris 1909.

LAGRANGE et FONTANA. — *Codes et lois de la Tunisie.* — Paris 1912.

LESCURE. — *Du double régime foncier de la Tunisie.* — Tunis 1900.

MOREAU FÉLIX. — *Droit administratif.* — Paris 1909.

POUYANNE. — *La propriété foncière en Algérie.*

SIDI KHALIL. — *Traduction Perron.* — Paris 1848.

SORBIER DE POUGNADORESSE. — *La justice française en Tunisie.* — Paris 1897.

ZEYS. — *Code annoté de la Tunisie.* — Nancy 1901.

PUBLICATIONS DIVERSES

Bulletin du Comité de l'Afrique française, années 1906 *à* 1911.

FUZIER-HERMAN. — *Répertoire de Droit français.*

Journal des Tribunaux français en Tunisie depuis 1889.

Procès-verbaux de la Conférence Consultative, 17e session, année 1899.

Rapport de M. de Fages sur les travaux publics en Tunisie (*Congrès de l'Afrique du Nord 1908.* — Paris 1909).

Recueil des lois, décrets, règlements, circulaires de l'Administration des Travaux publics, 1858-1902.

Répertoire Dalloz.

Revue algérienne, tunisienne et coloniale de législation et de jurisprudence. — Alger.

ABRÉVIATIONS

J. T. 1893, P. 211 ou 1893, 211 : (*Journal des Tribunaux de la Tunisie*, année 1893, page 211.)

R. A. 1901-2-1 : (*Revue algérienne, tunisienne et coloniale de législation et de jurisprudence*, année 1901, 2e partie, page 1.)

Tunis 14 janv. 1895 : (Jugement du tribunal civil de Tunis, en date du 14 janv. 1895.)

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41549817_0021

INTRODUCTION

Le premier texte législatif tunisien sur l'expropriation publique est le décret beylical du 30 août 1858 qui visait exclusivement, à l'origine, les immeubles sis dans le périmètre municipal de la ville de Tunis.

Aux termes des articles 10 à 14 de ce décret l'expropriation ne peut être prononcée que pour cause d'utilité publique et l'indemnité de dépossession doit être fixée par un jury de douze personnes lorsque l'expropriant et l'exproprié ne sont pas tombés d'accord sur le prix de la cession.

Les puissances étrangères n'ont pas tardé à réclamer le bénéfice de cette réglementation en faveur de leurs nationaux. Des conventions diplomatiques, dont les principales sont celles du 10 octobre 1863 avec l'Angleterre et du 8 septembre 1868 avec l'Italie, ont expressément disposé que les articles 11 et 12 du décret de 1858 seraient applicables aux Européens dans toute la Régence. Elles ont en outre stipulé, au profit des étrangers, des garanties (décret d'expropriation, paiement préalable de l'indemnité) qui faisaient totalement défaut dans la loi municipale de Tunis.

Telle était la situation au moment de l'établissement du Protectorat français dans ce pays.

En fait, il existait deux régimes différents en matière d'expropriation publique : d'une part, celui des sujets tunisiens, basé sur le décret de 1858, pour les immeubles de Tunis, et sur la volonté souveraine du Bey pour le surplus de la Régence; d'autre part, celui des Européens, résultant des dispositions combinées du décret de 1858 et des traités internationaux.

Les premières expropriations poursuivies par le Gouvernement du Protectorat en vue de l'exécution des travaux publics indispensables au relèvement de la Régence, firent apparaître l'insuffisance de la législation en la matière. De nombreuses difficultés se produisirent qu'il fallut soumettre à l'appréciation des tribunaux. Ceux-ci, pour les résoudre, n'eurent pas

seulement à interpréter les textes, ils durent, en outre, y suppléer.

Ce fut le point de départ d'une jurisprudence prétorienne, qui a précisé et complété la réglementation sur les expropriations, en tenant compte de la nationalité des propriétaires expropriés et des besoins d'un pays en voie de développement économique.

Mais cette réglementation présentait deux graves défauts : d'une part, elle ne reposait sur aucun texte général, d'autre part, elle traitait différemment les Européens et les sujets tunisiens.

A la suite de critiques assez vives formulées contre ce régime par les représentants de la colonie française, le Gouvernement du Protectorat chargea une Commission d'élaborer un code unique de l'expropriation. Les travaux de cette Commission ont abouti au décret du 5 septembre 1905 qui régit, depuis le 1er janvier 1906, tous les propriétaires d'immeubles sans distinction de nationalité.

Le plan de notre étude sera tout naturellement le suivant : il comprendra deux parties : l'une relative aux expropriations consommées avant le décret de 1905, l'autre consacrée au régime actuel.

Dans la première partie, nous aurons l'occasion de donner un aperçu de la théorie du droit de propriété dans les pays de l'Islam et d'indiquer succinctement, faute de renseignements précis, les règles qui étaient suivies en Tunisie, en matière d'expropriation, avant qu'aucun texte n'ait réglementé la question.

Dans la seconde partie, nous ferons l'exposé de la réglementation actuelle et nous insisterons sur les particularités que présente la condition juridique des terres en Tunisie.

Enfin, notre tâche ne serait pas complète si nous ne recherchions pas les imperfections du régime tunisien des expropriations et les améliorations qui pourraient y être apportées.

Ces deux points feront l'objet d'une troisième partie réservée à notre appréciation.

DU RÉGIME DE L'EXPROPRIATION
POUR CAUSE D'UTILITÉ PUBLIQUE
EN TUNISIE

PREMIÈRE PARTIE

Du régime des expropriations consommées antérieurement au décret du 5 septembre 1905

SECTION I

La notion du droit de propriété et du droit d'expropriation dans les pays de l'Islam

L'expropriation étant une restriction grave au droit de propriété, l'étude du régime des expropriations en Tunisie appelle nécessairement un examen préalable de la question de la propriété individuelle en droit musulman.

Certains auteurs ont prétendu que la législation mahométane ne consacrait pas le droit de propriété. Se basant sur la sentence du Coran, d'après laquelle toute terre appartient à Dieu et à son vicaire ici-bas (le souverain), ils ont conclu que le domaine éminent était réservé à Dieu, les hommes ne pouvant jouir que du domaine utile (1).

Ces conclusions sont manifestement exagérées. Les commentateurs du Coran expliquent, fort judicieusement, qu'en affirmant son droit à la propriété de la terre, Dieu a voulu rap-

(1) « La propriété de l'homme n'est qu'une fiction, qu'une allusion au vrai propriétaire; elle ne peut être prise qu'au figuré; Dieu seul est le seul propriétaire véritable. » (SIDI KHALIL, trad. Perron, Paris, 1848, tome III, note 18, p. 578.)

« La propriété n'existe pas chez les musulmans dans le sens où nous l'entendons; la propriété, pour la loi musulmane, n'est que la possession. » (*Ibid.*, tome V, note 1, p. 529.)

peler aux hommes qu'ils sont de simples passants dans ce monde et que les jouissances qu'ils peuvent y obtenir sont précaires, puisqu'elles prennent fin avec leur existence. Seul, Dieu, le maître de l'Univers, est le véritable propriétaire du sol; il le possède pour l'éternité et en attribue la jouissance à qui lui plaît.

Cette idée se retrouve dans toutes les religions,dans le christianisme comme dans l'islamisme. Il serait donc peu raisonnable de tirer de son existence dans les préceptes de la religion musulmane, la conséquence que le droit de propriété n'existe pas chez les mahométans dans le sens où nous l'entendons (1).

En droit et en fait, l'Islam connaît et a toujours connu ce droit.

⁂

Ce n'est pas dans le Coran que l'on doit rechercher des indications sur la condition juridique de la propriété immobilière. Révélé avant le début des conquêtes musulmanes, le Livre Sacré se borne à édicter que, sur le revenu des terres détenues par des particuliers, 1/5^{e} doit être attribué à Dieu, c'est-à-dire employé en œuvres pies; le surplus revient en toute propriété au détenteur du sol.

Le besoin de fixer les règles du partage des terres conquises devait faire naître, par la suite, l'occasion d'une réglementation dont on trouve les principes dans la *Sonnah*, recueil des traditions du Prophète (*hadiths*).

Le hadith, qui sert de base à toute la théorie du droit de propriété dans les pays de l'Islam, est ainsi conçu : « La terre appartient à celui qui la met en valeur ». Les terres se divisent donc en deux catégories, soumises chacune à un régime différent : 1°) les terres mortes (*maouat*), c'est-à-dire celles qui n'appartiennent à personne et dont on ne retire aucune utilité; 2°) les terres vivantes ou productives (*maamour*), qui appartiennent en toute propriété à ceux qui les détiennent. La terre

(1) Pouyanne : *La propriété foncière en Algérie*, p. 52.

morte est susceptible de devenir la propriété de celui qui la vivifie par le défrichement (1).

« La division des terres en terres mortes et en terres productives se retrouve dans tous les pays musulmans. Mais il y a, pour ces terres, des règles spéciales dans les pays où l'Islam ne s'est pas établi pacifiquement. » Dans ces pays, il faut distinguer les territoires d'*anoua* ou de violence des territoires de *solah* dits de traités ou de transaction (2).

Terres d'anoua. — « En pays conquis par les armes, les terres *cultivées* sont confisquées au profit de la communauté musulmane; elles deviennent *wakf*, ce qui implique la négation du droit de propriété du sol, qui devient inaliénable et ne peut plus être tenu qu'à titre de location perpétuelle. Les détenteurs, musulmans ou infidèles, n'ont qu'un droit héréditaire de possession et d'usage. » Ils acquittent une taxe spéciale dite *kharadj* (loyer, location), qui est l'impôt de la conquête et grève le sol en quelques mains qu'il passe.

Les terres *mortes* sont à l'entière disposition du Prince, qui les concède en toute propriété; elles deviennent, en outre, la propriété de celui qui les vivifie.

Terres de solah. — Les terres de solah sont celles dont les occupants ont conservé la propriété en se soumettant par traité à la domination de l'Islam. Les détenteurs en ont la libre disposition, même s'ils sont infidèles (3).

La propriété reconnue par la législation musulmane à ceux qui occupent des terres cultivées, autres que des wakf, est la propriété *melk* qui est, « comme chez nous, celle où le propriétaire a le droit de jouir et de disposer de la chose de la façon la plus absolue, pourvu qu'il n'en fasse pas un usage contraire aux lois » (4).

(1) Lescure : *Du double régime foncier de la Tunisie*, p. 1.
(2) *Ibid.*, p. 4.
(3) Lescure, *Op. cit.*, pp. 4, 5 et 6.
(4) Pouyanne, *Op. cit.*, p. 52.

La propriété melk est inviolable ; le Prince lui-même ne peut y porter atteinte. Nous en trouvons la preuve dans le fait suivant rapporté par ANQUETIL dans son ouvrage : « La législation orientale » (1). En 1755, la Porte (Palais du Grand Vizir qui renferme les archives) fut détruite par un incendie. Pour garantir le nouveau bâtiment d'un pareil malheur, on voulut laisser autour un espace vide. Pour cela, il fallait acheter et abattre plusieurs maisons contiguës. La plupart des propriétaires consentaient à vendre ; il n'y eut qu'une vieille femme qui déclara qu'elle ne pouvait ni ne voulait céder la sienne ; que c'était un bien qui s'était conservé dans sa famille depuis plusieurs générations ; qu'aucune somme ne pourrait compenser le prix infini qu'elle y attachait. Offres et menaces, rien ne put l'ébranler. Les gens en place crièrent beaucoup contre cette femme, on la maltraita. Mais il parut que ce serait un coup d'autorité trop injuste et trop violent que d'employer la force. La maison resta sur pied. Quand on demandait au Sultan pourquoi il n'usait pas de sa puissance, pourquoi il ne prenait pas ce terrain, il répondait : « C'est chose impossible, cela ne peut se faire, c'est sa propriété. » Et ANQUETIL ajoute : « il était pourtant question du bien public et l'on offrait de payer la maison ».

Dans le même ouvrage nous lisons : « En 1085 de l'hégire (1674 de J.-C.), ce Prince (Aurengzebe) étant campé à *Assamabad*, quelqu'un détourna l'eau d'un moulin qui faisait vivre une pauvre femme avec sa famille. On l'en avertit. Aussitôt il ordonne qu'on remette l'eau dans l'état où elle était, ne voulant pas que, pour sa commodité, on nuisit à personne. Le jour même il envoya à manger à cette pauvre femme et cinq roupies d'or » (2).

⁂

Mais quelque primordial que soit le droit de propriété, il

(1) Amsterdan, chez Marc-Michel-Rey, MDCCLXXVIII, troisième partie, première section, p. 123.

(2) ANQUETIL, III^e partie, III^e section, p. 143.

doit fléchir lorsque l'intérêt général l'exige. Cette restriction est admise en droit musulman comme en droit français. *Sidi Khalil* indique que le propriétaire d'un terrain peut être contraint de le céder pour l'agrandissement d'une mosquée ou d'un cimetière, pour l'élargissement d'une voie publique (1).

Zarkani, dans son commentaire de Sidi Khalil, admet également la dépossession au besoin par la force s'il est nécessaire d'établir sur le sommet d'une montagne un poste de garde pour surveiller l'ennemi.

La législation musulmane a donc posé le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Sidi Khalil l'a reconnu en ces termes : « Une propriété immobilisée ou libre sera aliénée par contrainte ou par vente forcée toutes les fois qu'il y aura nécessité pour l'élargissement d'une voie publique des musulmans ou pour l'agrandissement d'un cimetière, etc., *car il s'agit alors d'utilité publique générale* » (2).

Il n'est pas douteux que, sous prétexte de nécessité publique, les souverains musulmans ont souvent dépouillé leurs sujets sans les indemniser. Mais la règle du paiement d'une indemnité en cas d'expropriation a été admise. Sidi Khalil le dit expressément au sujet de l'aliénation forcée d'un bien habous. « Le prix de la cession doit servir à l'acquisition d'un autre immeuble qui alors est, de fait, immobilisé comme l'était le premier » (3).

Anquetil nous donne des indications précieuses sur ce point. « Lorsque, dit-il, le même empereur (*Aurengzebe*) obligé d'élargir l'entrée de *Dahli*, du côté de *Lahor*, y fit élever trois portes magnifiques, on abattit quelques palais. Ce prince en tint compte aux propriétaires et son peuple ne souffrit pas de sa magnificence » (4).

Nous basant sur les auteurs musulmans et sur les faits rap-

(1) Sidi Khalil, traduct. Perron, tome V, p. 52.
(2) Sidi Khalil, traduct. Perron, p. 52.
(3) Sidi Khalil, trad. Perron, p. 52.
(4) Anquetil, p. 144.

portés par Anquetil, nous croyons pouvoir affirmer que de tout temps, dans les pays de l'Islam, on a admis le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique et son corollaire le paiement d'une indemnité de dépossession.

Section II

L'expropriation pour cause d'utilité publique en Tunisie avant 1858

On ne trouve pas de textes officiels indiquant comment le Gouvernement tunisien procédait aux expropriations avant le décret du 20 moharrem 1275 (30 août 1858). Toutefois, certains faits historiques et l'ancienne organisation de ce Gouvernement, qui était très simple, permettent de donner les indications suivantes :

L'expropriation des propriétés appartenant à un mineur ou à un habous était effectuée par l'intermédiaire du cheikh cadi (1) et conformément aux principes de la loi du Chara.

Les autres propriétés étaient expropriées directement par le souverain lui-même. La valeur de l'immeuble, dans ce cas, était fixée d'accord avec le propriétaire. S'il n'y avait pas accord, elle était déterminée par des personnes compétentes.

Les principes édictés par la loi du Chara, pour l'expropriation d'un bien habous ou appartenant à un mineur, sont les suivants :

1° Nul ne peut être contraint de céder sa propriété à moins qu'il y ait une raison justifiée par la loi coranique. Les livres de jurisprudence citent comme motifs autorisant l'expropriation :

a) l'élargissement d'un chemin public, d'un cimetière ou d'une mosquée universelle (c'est-à-dire d'une mosquée desti-

(1) Cheikh cadi : magistrat religieux, seul compétent pour connaître des contestations relatives au statut personnel et aux successions des sujets tunisiens; est également compétent en matière de propriété et de droits réels.

née à tous les musulmans et non aux seuls habitants d'un quartier) ;

b) l'établissement d'un lieu de garde pour surveiller l'ennemi, si la surveillance en cet endroit est reconnue indispensable ;

c) l'établissement d'une conduite d'eau reconnue absolument nécessaire.

2° Les biens appartenant à un habous ou à un mineur ne peuvent être vendus ou échangés que lorsque la vente ou l'échange offre des avantages sérieux pour le propriétaire. C'est au cheikh-cadi qu'il incombe d'examiner les avantages de la cession et de se prononcer sur l'opportunité de la vente ou de l'échange.

Ces quelques règles, tirées de la législation religieuse, étaient manifestement insuffisantes. Le Gouvernements des Beys sentit la nécessité de les préciser et de les compléter lorsqu'il voulut doter la ville de Tunis d'une organisation municipale. Il comprit qu'il était indispensable de déterminer les conditions dans lesquelles les particuliers pourraient être contraints de céder, à la Municipalité de Tunis, les terrains nécessaires à l'exécution de certains travaux municipaux d'intérêt général, tels que les travaux de voirie.

Mais, ne voulant ériger en commune que la ville de Tunis, il ne crut pas utile de réglementer la matière de l'expropriation pour toute la Régence ni, par suite, de consacrer un texte spécial à cette réglementation.

Il se borna à insérer dans le décret, organisant la Municipalité de Tunis, un certain nombre de dispositions qui vont être reproduites et analysées dans la section suivante.

Section III

Le décret du 30 août 1858

Ainsi que nous l'avons déjà indiqué plus haut, le premier texte législatif qui se soit occupé de l'expropriation publique

en Tunisie, est le décret du 30 août 1858 sur l'organisation municipale de la ville de Tunis. La question fait l'objet des articles 10 à 14 de ce décret qui sont ainsi conçus (1) :

ART. 10. — « Si le Conseil, dans un but avantageux, croit devoir édifier une construction nouvelle sur le terrain d'autrui, il achètera au préalable ce terrain aux propriétaires et leur en paiera le prix sur l'argent de la ville en s'entendant à cet égard avec les propriétaires. »

ART. 11. — « Si l'utilité publique exige l'élargissement d'une voie trop étroite pour la circulation et que cet agrandissement ne puisse s'effectuer qu'en empiétant sur le terrain d'autrui, le Président, après entente préalable avec le Conseil, avisera le propriétaire de la quantité de terrain dont il poursuit l'expropriation et lui demandera de la lui vendre.

« Si le propriétaire consent à vendre, le Président peut valablement conclure avec lui. Si, au contraire, il refuse ou demande un prix exorbitant, le bien sera estimé largement et en tenant compte de l'époque et de l'état des lieux, *de façon à écarter tout soupçon de lésion*, et la valeur lui en sera payée, car l'intérêt général doit primer l'intérêt particulier.

« Cet acte ne sera définitif qu'après nous avoir été soumis avec toutes explications nécessaires, et après que nous l'ayons ratifié.

« Le prix sera évalué par quatre amins maçons, quatre amins estimateurs (2) et quatre citadins compétents, *afin qu'il ne subsiste aucun soupçon de lésion.*

« Le Conseil et le propriétaire de l'immeuble choisiront chacun six des douze experts ci-dessus.

« S'ils sont du même avis, on suivra cet avis, sinon celui de la majorité; s'il y a parité, le cadi départagera.

(1) ZEYS : *Code annoté de la Tunisie*, p. 710, n° 1244.

(2) Les amins sont des experts nommés par S. A. le Bey. Leurs attributions diffèrent suivant la branche commerciale ou industrielle pour laquelle ils ont été désignés.

ART. 12. — « Si le Conseil, achetant un immeuble dans un but d'utilité publique, n'en veut prendre que ce dont il a besoin, le vendeur est en droit de recevoir le prix de la totalité de l'immeuble vendu qu'il livrera en totalité également et cet immeuble appartiendra en entier à la Commune.

ART. 13. — « Le Conseil pourra imposer aux habitants les charges qu'il jugera d'utilité publique, mais ses décisions à ce sujet ne seront exécutoires qu'après avoir été revêtues de notre sanction. »

ART. 14. — « Sont considérés comme d'utilité publique, les rues servant de communication entre deux autres, les chemins communs, les souks, les places où se réunit le public et, parmi les constructions, les remparts, les fondations, les égouts, les conduites d'eau et autres intéressant la généralité des habitants. »

Ainsi, à partir de l'année 1858, l'expropriation pour cause d'utilité publique est réglementée par un texte, mais ce texte n'est applicable qu'aux immeubles de la ville de Tunis. Pour le surplus de la Régence, l'expropriation n'est soumise à aucune règle ou plutôt la prise de possession des terrains nécessaires à l'exécution de travaux utiles pour la collectivité, résulte de la volonté du Bey qui exerce, en cette matière, des pouvoirs absolus (1).

Avant de rechercher de quelle façon les dispositions du décret du 30 août 1858 ont été étendues à toute la Régence, il est indispensable de bien préciser quelles sont les règles, spéciales à la ville de Tunis, qui résultent de ces dispositions.

C'est le Conseil municipal qui décide l'expropriation. L'article 10 ne parle ni d'utilité, ni de nécessité publiques; il dit simplement : « si le Conseil, dans un but avantageux, croit devoir édifier une construction nouvelle sur le terrain d'autrui... ..... » Il paraît utile de bien faire remarquer combien les

(1) Trib. mixte, 15 décembre 1891. — J. T. 1893, p. 207.

termes employés sont peu précis. Le Conseil municipal a, par suite, la plus grande latitude pour décider une expropriation. Il suffit, en fait, que les travaux à exécuter présentent des avantages pour que les expropriations qu'ils rendent nécessaires puissent être décidées.

Cependant, l'expression « utilité publique » a été utilisée dans la rédaction de l'article suivant, dont le premier paragraphe est relatif à l'élargissement d'une voie publique. D'autre part, le même article dit expressément, dans le paragraphe qui suit, que l'intérêt général doit primer l'intérêt particulier.

Le décret du 30 août 1858 a donc posé le principe de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Ce principe sera d'ailleurs consacré en termes plus formels par le décret du 26 avril 1861 sur l'organisation politique de la Régence (1).

Aux termes de l'article 10, « le Conseil municipal achètera au préalable le terrain aux propriétaires et leur en paiera le prix sur l'argent de la ville, en s'entendant à cet égard avec les propriétaires ».

Peut-on en conclure que le paiement du prix doit nécessairement précéder la prise de possession ?

Il ne le semble pas. Le texte dit bien, d'une façon formelle, que le terrain doit être acheté au préalable, mais il est muet en ce qui concerne l'époque à laquelle le prix doit être payé. Comme, d'autre part, la règle du paiement préalable de l'indemnité d'expropriation n'est pas admise en droit musulman, la dépossession peut toujours avoir lieu avant versement du prix d'acquisition entre les mains du propriétaire (2).

Il n'est pas inutile d'insister sur ce point. Nous verrons bientôt que, pour l'expropriation des immeubles possédés par des Européens, les puissances ont toutes exigé l'insertion de la règle du paiement préalable dans les conventions diplomatiques conclues avec le Bey de Tunis.

(1) Zeys, *Op. cit.*, p. 738, n° 1318. — V. infra, p. 20.
(2) Alger, 5 avril 1905; 1906 - 15.

L'article 11 fixe les règles relatives à l'achat du terrain et à la fixation du prix de la cession. Il distingue deux cas :

a) le propriétaire consent à vendre ; le Président de la Municipalité est autorisé à traiter valablement avec lui. Mais l'acquisition par la Commune n'est définitive qu'après approbation du Bey. Et cette approbation n'est pas de pure forme, puisque le souverain exige qu'il lui soit fourni toutes explications nécessaires.

L'obligation où se trouve le Conseil municipal d'obtenir la ratification du Bey, est une garantie contre les expropriations arbitraires, garantie bien faible, il est vrai, mais qu'il y a lieu cependant de souligner, car c'est la seule que nous trouvons dans le décret de 1858. Elle existe d'ailleurs à un double point de vue : d'une part, le Bey va examiner si l'expropriation est motivée par des raisons d'utilité publique (art. 13), d'autre part, il recherchera si l'indemnité fixée est suffisante.

b) le propriétaire refuse de céder son terrain ou en demande un prix exorbitant. Dans ce cas, la fixation du prix est confiée à douze experts, dont six choisis par l'exproprié et six par le Conseil municipal.

Aux termes de l'article 11 « le bien sera estimé largement et en tenant compte de l'époque et de l'état des lieux ». A deux reprises différentes, le même article stipule que l'estimation doit être faite de façon à écarter toute lésion. Les experts doivent s'inspirer de ces règles pour la détermination du montant de l'indemnité.

Le droit de requérir l'expropriation totale est reconnu au propriétaire dont l'immeuble est exproprié en partie.

Enfin, l'article 14 énumère les causes pour lesquelles l'expropriation peut être prononcée et se termine par une formule très générale qui embrasse tous les cas d'expropriation possibles.

Telles sont les règles posées par le décret du 30 août 1858. On peut sans doute leur reprocher leur brièveté, mais on doit

reconnaître qu'elles sauvegardaient suffisamment les intérêts de la propriété privée.

Nous plaçant d'ailleurs à un point de vue plus général, nous tenons à bien montrer l'importance tout à fait exceptionnelle du décret de 1858.

Le régime de réglementation et de garantie résultant de ce texte législatif qui, à l'origine, ne visait que le cas d'expropriation d'un immeuble de la ville de Tunis, devait, peu d'années après, s'étendre à toute la Tunisie et devenir applicable, non seulement aux immeubles possédés par des indigènes, mais encore à ceux possédés par des Européens.

Aucun texte général n'ayant d'ailleurs disposé que le régime du décret de 1858 serait celui de la Régence entière, il convient d'examiner de quelle façon les dispositions de ce décret ont été étendues à tous les immeubles sis en Tunisie, et dans quelles conditions elles ont été appliquées.

Section IV

Le régime des sujets tunisiens

« Nul ne peut être exproprié que pour cause d'utilité publique et moyennant indemnité. »

C'est en ces termes que l'article 89 du décret du 26 avril 1861, sur l'organisation politique de la Régence, a consacré le principe de l'expropriation publique en Tunisie (1).

Le texte cité serait, pour ainsi dire, la copie littérale de l'article 545 du Code civil français, s'il n'y manquait les mots « juste et préalable » avant le mot indemnité.

L'absence de ces termes est d'ailleurs d'une importance très grande.

Tel qu'il est conçu, l'article 545 consacre la règle de l'invio-

(1) Zeys, p. 738, n° 1318.

La loi foncière du 1er juillet 1885 stipule également que « nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité publique » (art. 57). Voir infra, p. 46.

labilité de la propriété privée et celle de la prépondérance nécessaire de l'intérêt général sur l'intérêt particulier. Si l'on supprime l'expression « juste et préalable », la première règle n'existe plus. D'où l'on doit conclure que l'article 89, tout en posant le principe de l'expropriation, n'a voulu reconnaître en outre que le droit à indemnité.

L'expropriation est le plus souvent prononcée par décret; mais ce n'est pas là une règle invariable. L'expropriation a pu résulter simplement de la concession faite par le Gouvernement tunisien à une Compagnie de chemin de fer du droit d'établir une voie ferrée avec engagement par le Gouvernement de fournir à la Compagnie les terrains nécessaires (1).

On trouve cependant, en sens contraire, la décision suivante : en matière d'expropriation la souveraineté exercée par le Bey n'est pas un pouvoir arbitraire. Elle est dirigée dans son exercice par la loi musulmane qui reconnaît le droit de propriété individuelle et n'admet la confiscation qu'en cas de guerre, de révolte ou de répression d'actes délictueux. La prise de possession d'un terrain, en vue de l'exécution de travaux d'utilité publique, doit être précédée soit d'une entente amiable avec le propriétaire, soit d'une expropriation poursuivie conformément aux lois locales. Seule la prise de possession opérée dans ces conditions a pour résultat de retirer l'immeuble du patrimoine de l'exproprié.

Une convention de concession à une Compagnie de chemin de fer, même suivie de l'approbation du plan parcellaire des emprises, ne suffit donc pas pour permettre à la Compagnie de prendre possession des terrains, malgré les propriétaires. [(Tunis, 23 avril 1902 (02-554.)]

Cette décision a été réformée par un arrêt de la Cour d'appel d'Alger en date du 5 avril 1905, aux termes duquel la dépossession suit immédiatement l'acte par lequel le Bey manifeste à cet égard sa volonté. (J. T., 06-15.)

(1) Trib. mixte, 28 déc. 1887. — J. T., 93-207.

Les tribunaux français de Tunisie, appelés, à plusieurs reprises, à se prononcer sur les conséquences juridiques des formalités qui ont permis à la Compagnie des chemins de fer du Bône-Guelma de prendre possession des terrains qui lui étaient indispensables pour construire la ligne de Tunis à la frontière algérienne, ont posé les principes suivants qui donnent une idée exacte du droit public tunisien en la matière.

En Tunisie, il n'existe aucune loi réglementant les formalités de l'expropriation publique (1).

Le Bey de Tunis, comme souverain musulman, a le pouvoir de déposséder ses sujets de leurs immeubles par le seul fait de l'acte manifestant à cet égard sa volonté (2).

La dépossession s'opère de plein droit; elle n'est subordonnée à aucune condition et existe indépendamment de toute prise de possession et du paiement préalable d'une indemnité (3).

Le sujet tunisien ne possède plus, à compter du jour où la mutation s'est produite, aucun droit réel sur le fonds qui lui a été enlevé et n'a plus à prétendre qu'à une action en réparation du dommage que l'Etat lui a fait subir, action qui est purement personnelle quant à sa nature (4).

En résumé, la loi unique de l'expropriation pour cause d'utilité publique est, au regard des sujets tunisiens, la volonté souveraine du Bey.

Ni le droit public tunisien, ni la législation écrite de la Régence, ne soumettent l'exercice de cette souveraineté à des formalités. Non seulement la décision du Bey expropriant un de ses sujets est sans recours, mais encore le défaut de publication et de notification de cette décision ne saurait l'anéantir (5).

(1) Tribunal mixte, 28 déc. 1887 (93-207).
(2) Alger, 5 avril 1905. — J. T., 1906-15.
(3) Trib. mixte, 15 décembre 1891 — J. T. 93-207; Tunis, 30 janvier 1892 (93-202); 11 déc. 1901 (02-15); Alger, 5 avril 1905 (06-15).
(4) Trib. mixte, 2 nov. 1893 (03-586).
(5) Alger, 5 avril 1905 (06-15).

Les particuliers n'ont donc aucun moyen de défense contre les expropriations arbitraires; mais ils peuvent réclamer une indemnité.

Les règles suivies pour la fixation de cette indemnité sont celles posées par le décret du 30 août 1858. Le Gouvernement tunisien et les tribunaux ont toujours admis qu'en l'absence d'un texte général réglant la question pour toute la Régence, les dispositions du décret précité devaient être appliquées à toutes les expropriations (1).

La fixation de l'indemnité fait donc l'objet d'un débat préalable entre l'expropriant et l'exproprié. Si les parties se mettent d'accord, la somme convenue est payée au propriétaire sans autre formalité. En cas de désaccord, l'indemnité est fixée par douze experts dont six choisis par l'exproprié et six par l'expropriant.

L'avis de la majorité des experts fait loi. S'il ne se produit pas de majorité entre eux ou si deux avis réunissent le même nombre de voix, on s'adresse au cadi pour la fixation de l'indemnité et la décision de ce dernier est sans recours (2).

L'article 11, dont nous venons d'analyser les dispositions, contient des obscurités et des lacunes. Il n'indique pas la manière dont la majorité doit être formée entre les experts, ni la mission qui appartient au cadi de les départager.

Ces questions se sont posées devant les tribunaux français appelés à remplir le rôle du cadi dans le cas d'expropriation d'immeubles appartenant à des Européens.

Ils ont décidé, d'une part, que la majorité requise par l'article 11 devait être la majorité absolue, c'est-à-dire au minimum 7 voix sur 12, d'autre part, que, dans le cas de partage, le cadi devait avoir une liberté d'appréciation entière (3).

(1) Tunis, 14 janv. 1895 (95-125); Alger, 12 déc. 1900 (01-261); Tunis, 14 mars 1900 (01-245), 29 juillet 1903 (03-540).

(2) *Recueil lois, décrets, règlements, circulaires de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), p. 590.

(3) Tunis, 14 déc. 1891 (93-195), 14 janv. 1895 (95-125).

Remarquons une fois pour toutes que les difficultés d'interprétation du décret de 1858 se sont produites à l'occasion de litiges provoqués par l'expropriation d'immeubles appartenant à des Européens. C'est donc dans la section suivante que nous aurons à examiner ces difficultés et à indiquer comment les tribunaux français les ont résolues. Nous ne manquerons pas, d'ailleurs, de signaler, à leur place, les particularités du régime, applicable aux indigènes seuls.

Section V

Le régime des Européens

§ 1. — Droit de propriété des Européens en Tunisie Législation qui leur est applicable

D'après les principes de la loi coranique, les étrangers ne pouvaient posséder aucune propriété foncière dans la Régence. Pour tourner cette prohibition, ils avaient recours à des subterfuges. Ils faisaient acquérir l'immeuble par un indigène dont le nom figurait à l'acte de vente et se faisaient ensuite remettre le titre de propriété en garantie d'un prêt simulé de beaucoup supérieur à la valeur de l'immeuble. Le créancier gagiste se réservait le droit de disposer des revenus et de réaliser le gage s'il le jugeait utile à ses intérêts sans que le débiteur pût s'y opposer. Il était convenu que, quel que fût le prix de la réalisation, le débiteur ne pourrait jamais être inquiété pour la différence (1). Les étrangers recouraient encore à un autre procédé qui consistait à utiliser le contrat de louage pour une durée très longue (2).

En fait, le régime de la propriété foncière en Tunisie, pour les Européens, n'était qu'incertitude et insécurité.

(1) Coulon : *Note sur la jurisp. en mat. de prop. immob. tunis.*, § 2. — J. T., 1896-182.

(2) Lescure, *Op. cit.*, p. 24.

Le pacte fondamental de 1857 (1) parut vouloir modifier cet état de choses. Son article 11 portait expressément que les étrangers, venus s'installer dans la Régence, pourraient acheter toutes sortes de propriétés à la condition de se soumettre aux règlements existants ou à établir. Mais la loi du 26 avril 1861 vint anéantir ce mouvement de libéralisme. Elle reconnaissait sans doute que le pacte fondamental avait accordé aux sujets étrangers la faculté de posséder des biens immeubles, mais, tenant compte de l'état intérieur du pays, elle stipulait qu'une loi spéciale désignerait les localités où les étrangers pourraient avoir des propriétés immobilières (2).

Les promesses platoniques de la législation beylicale ne pouvaient satisfaire les nations européennes. Ces dernières eurent recours à la diplomatie et à la force des traités.

Le premier intervenu fut le traité anglo-tunisien du 10 octobre 1863 (3) dont l'article 1^er^ reconnaît aux sujets anglais le droit d'acheter et de posséder des propriétés foncières de toutes sortes. Le même droit est conféré aux sujets autrichiens par la convention du 13 janvier 1866, aux sujets prussiens par celle du 27 juin 1866, et aux sujets italiens par le traité du 8 septembre 1868 (4). La France qui, d'ailleurs, jouissait du traitement de la nation la plus favorisée, en vertu du traité du 15 novembre 1824 (art. 37), n'obtint expressément pour ses nationaux le droit d'être propriétaires qu'en 1871 (amra-bey des 9-12 juillet) (5).

Toutes ces conventions consacraient la soumission à la loi locale des immeubles appartenant à des nationaux étrangers

(1) Bompard : *Législation de la Tunisie*, p. 398.
La constitution du 10 septembre 1857, mieux connue sous le nom de pacte fondamental, est due à l'initiative de Mohammed Bey. Imitant nos déclarations des Droits de l'Homme, elle proclame le respect de la personne et des biens de tous les habitants de la Tunisie.

(2) Art. 113, Zeys, *Op cit.*, p. 738, n 1318.

(3) Bompard, *Op. cit.*, p. 207.

(4) Bompard, *Op. cit.*, p. 461.

(5) *Ibid.*, p. 207.

(art. 19 du traité italo-tunisien, art. 2 du traité anglo-tunisien).

Telle était la situation lors de l'établissement du Protectorat français dans la Régence. Cet événement n'a pas eu pour effet de la modifier. « La terre tunisienne est restée tunisienne, tout en étant soumise à l'action du Protectorat. Il s'ensuit que le statut réel dans la Régence est resté le même après comme avant notre installation dans ce pays (1).

Mais ce statut a été modifié peu après par la loi foncière du 1er juillet 1885 qui a organisé, dans l'immatriculation, un mode spécial de soumission des immeubles à la juridiction française et a soustrait au droit musulman les biens immobiliers placés sous son empire.

Nous ne croyons pas utile d'exposer dès maintenant le régime de l'immatriculation. Cette étude trouvera sa place dans la deuxième partie de notre travail relative au décret du 5 septembre 1905, qui a abrogé et remplacé le décret du 30 août 1858 sur les expropriations. Le nouveau texte contient, en effet, des dispositions spéciales en ce qui concerne les immeubles immatriculés, et c'est en les étudiant que nous aurons l'occasion de donner un aperçu du régime institué par la loi foncière de 1885 (2).

§ 2. — L'Expropriation des immeubles appartenant a des Européens

Sources de la législation. — La réglementation de l'expropriation pour cause d'utilité publique dépend à tous égards de la législation du lieu. D'une part, en effet, l'expropriation est par essence une mesure d'ordre public et de police, d'autre part, en tant que portant sur des immeubles, elle appartient au statut réel (3).

(1) Tilloy : *Répertoire alphabétique de doctrine et de législation.* V. Propriété, p. 3002.

(2) Voir infra, p. 96.

(3) Tunis, référés, 14 fév. 1891 (93-157); Tunis, 21 mai 1891 (1893-180), 13 juillet 1891 (93, 85); *Revue Algérienne*, 1891 (2-245).

Or, la législation tunisienne en matière d'expropriation, c'était, on vient de le voir, l'absence de toute loi ni règle quelconque en dehors du décret municipal de 1858. Un pareil état de choses ne pouvait offrir des garanties suffisantes aux Européens établis dans la Régence; des conventions diplomatiques en comblèrent les lacunes. Dès que les puissances obtinrent pour leurs nationaux le droit de posséder des immeubles en Tunisie, elles stipulèrent des garanties contre l'éventualité de dépossessions forcées sous prétexte d'expropriation pour cause d'utilité publique. C'est ainsi que sont intervenus successivement le traité anglo-tunisien du 10 octobre 1863, celui avec l'Autriche, du 13 janvier 1866, celui avec la Prusse, du 27 juin 1866, celui du 8 septembre 1868 avec l'Italie et enfin le décret du 12 juillet 1871 pour les résidants français.

Nous croyons utile de reproduire textuellement les dispositions des traités anglo-tunisien et italo-tunisien relatives à l'expropriation. Les règles qu'elles ont posées forment le droit commun applicable en la matière à tous les européens soit que les puissances, comme la Prusse et l'Autriche, aient passé une convention particulière à ce sujet avec le Bey de Tunis, soit qu'elles se soient prévalues de la clause de la nation la plus favorisée. (1)

Traité du 10 octobre 1863 avec l'Angleterre. — ART. 11. — « Aucun sujet anglais ne sera contraint de vendre ses propriétés immobilières si ce n'est pour un but d'utilité publique. Mais dans tous les cas d'expropriation, les art. 11 et 12 de la loi municipale de Tunis règleront le mode d'effectuer l'expropriation forcée dans un but public et de fixer le montant de l'indemnité à payer; cette indemnité sera payée en entier et à la satisfaction du propriétaire avant que l'acte d'expropriation puisse être mis à exécution. »

ART. 12.— « Cependant, comme protection supplémentaire des propriétaires, le décret déclarant l'intérêt public pour le-

(1) Tunis, 21 mai 1891 (93-180).

quel l'expropriation est nécessaire, émanera de S. A. le Bey. Le consul général, ou, en son absence, son délégué, sera dûment informé de façon qu'il soit en son pouvoir de veiller à l'exécution des dispositions de l'article 11 de la loi municipale de la ville de Tunis, ci-dessus consacrée et agréée pour ce qui concerne le mode d'évaluation et de fixation de l'indemnité. »

ART. 13. — « En vue de prévenir les réclamations, les abus ou qu'un acte d'expropriation donne lieu à des méprises, il est convenu que si le décret du Bey spécifiant l'objet d'utilité publique pour lequel l'expropriation a été faite, n'était pas exécuté à l'expiration d'une année à partir de sa date, le propriétaire de l'immeuble exproprié aura le droit de le recouvrer en remboursant le montant intégral de l'indemnité. » (1)

Traité avec l'Italie du 8 septembre 1868. — ART. 20. — « Les propriétés immobilières possédées dans le Royaume de Tunis, par des citoyens italiens, sont inviolables à l'égal des propriétés mobilières, sauf seulement le droit d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Le droit d'expropriation sera subordonné dans son exercice aux conditions suivantes :

1° le décret d'expropriation devra émaner de S. A. le Bey et être communiqué au représentant italien ;

2° les articles 11 et 12 de la loi municipale de Tunis devront servir de règle pour effectuer l'expropriation et en liquider l'indemnité ;

3° l'indemnité devra être payée intégralement au propriétaire avant que l'acte d'expropriation puisse être mis à exécution ;

4° si le décret de S. A. le Bey, qui spécifie l'objet d'utilité publique pour lequel l'expropriation a été faite, n'est pas mis à exécution à l'expiration d'une année à partir de sa date, le

(1) BOMPARD : *Législation de la Tunisie*, p. 459.

propriétaire de l'immeuble aura le droit de le récupérer en remboursant intégralement le montant de l'indemnité reçue. (1)

Le bénéfice de ces dispositions a été étendu aux résidants français en vertu d'un décret du 12 juillet 1871 qui concède « aux sujets du Gouvernement français le droit d'être propriétaires d'immeubles dans le royaume de Tunis à l'égal des sujets anglais et italiens dans les conditions prévues par les traités conclus avec les gouvernements de ces derniers ». (4)

Les traités internationaux ont posé au profit des européens dans la Régence les règles suivantes : *a*) nécessité d'une juste et préalable indemnité; *b*) application, en quelque région que se trouvent situés les immeubles expropriés, des articles 11 et 12 du décret municipal de la ville de Tunis du 30 août 1858 (1); *c*) droit pour le propriétaire exproprié de reprendre l'immeuble dans le cas où ce dernier n'a pa été utilisé dans l'année qui suit le décret d'expropriation. Ce droit peut être exercé même lorsque l'indemnité d'expropriation a été payée; mais, dans cette hypothèse, le propriétaire doit rembourser le montant intégral de la somme reçue.

Ainsi donc le régime applicable aux européens résulte des disposition combinées du décret de 1858 et des traités de 1863 et de 1868. (3)

L'établissement du protectorat français dans la Régence n'a pas modifié cet état de chose qui a subsisté jusqu'en 1905, malgré l'abrogation des traités anglo-tunisien et italo-tunisien par les conventions diplomatiques conclues le 28 septem-

(1) Bompard : *Législat. de la Tunisie*, p. 461.

(2) Décret du 12 juillet 1871. — Bompard, p. 207.

(3) Berge : *Revue de la jurisprudence en matière d'exp. pour cause d'util. pub.*, J. T. 1893-215.

(4) Tilloy, *Op. cit.*, p. 1692, n° 141.

Lescure, *Op. cit.*, p. 41. — Tilloy, p. 1692, n° 141. — Rapport de M. Pelletier, membre de la Conférence Consultative (17e session, année 1899, procès-verbal de la séance du 25 novembre, p. 72).

bre 1896 entre la France et l'Italie (1) et le 18 septembre 1897 entre la France et l'Angleterre. (2)

Cette abrogation permettait, il est vrai, au Gouvernement du Protectorat d'édicter une loi réglementant pour tous les habitants de la Régence la matière de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; mais, jusqu'à promulgation de cette loi, les règles contenues dans les traités devaient être considérées comme constatant les principes établis par l'usage pour les expropriations poursuivies contre des européens. (3)

Le régime applicable aux européens s'est vu modifier par la voie jurisprudentielle à raison « des difficultés pratiques résultant des lacunes du décret du 30 août 1858 et de la nécessité de le combiner avec les règles de compétence particulières aux tribunaux français ». (4)

« L'application aux questions immobilières de la législation du pays n'empêchait pas les tribunaux français de combler les lacunes du droit musulman. Le traité italo-tunisien du 8 septembre 1868 (art. 22) n'imposait, en effet, l'application de la loi tunisienne que dans le cas où l'affaire, intéressant un tunisien, était portée devant la juridiction indigène. De même, le traité anglo-tunisien du 10 octobre 1863 n'obligeait le Consul à suivre les lois et les usages du pays qu'autant que ces lois et usages présentaient un caractère suffisant de certitude. Ces textes autorisaient donc les tribunaux consulaires d'Italie et d'Angleterre à s'inspirer de leur loi nationale toutes les fois que les lois et usages locaux ne leur permettaient pas de résoudre les litiges immobiliers dont ils étaient saisis dans les limites de leur compétence et que le recours à cette loi nationale

(1) Zeys, *Op. cit.*, p. 1064, n° 1583.

(2) *Ibid.*, p. 1076, n° 1587.

(3) Tunis, 21 mai 1891 (93-180), 11 déc. 1901 (02-39), 11 juin 1902 (02-473), *Contra* : Alger, 8 mars 1905 (06-108).

(4) Berge : *La jurisp. en mat. d'exp.*, J. T. 1893-211.

Les juridictions consulaires disparaissent en 1884 pour faire place à la juridiction française seule désormais compétente pour connaître des litiges dans lesquels des Européens sont en cause.

n'était pas, d'ailleurs, de nature à léser la souvreaineté du Gouvernement tunisien. Or, la juridiction française est évidemment fondée à agir de même, puisqu'elle a été substituée aux diverses juridictions consulaires et qu'elle a hérité de tous leurs pouvoirs. »

C'est notamment en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique que la juridiction française a le plus usé de ce pouvoir de réglementation (1).

Les nombreux litiges judiciaires auxquels ont donné lieu les expropriations poursuivies à l'encontre des français et des étrangers ont provoqué une jurisprudence importante qui nous servira de guide dans tout ce chapitre.

Les tribunaux français se sont efforcés de préciser les règles devant régir les Européens et les conditions de leur application.

Ils ont tout d'abord fait admettre qu'à défaut de la loi française du 3 mai 1841 et de l'ordonnance algérienne du 1er octobre 1884, que nulle disposition n'a rendues applicables en Tunisie, le système du décret de 1858 est le seul qui, pour les immeubles non immatriculés, régisse tous les propriétaires Européens dans la Régence, aussi bien les Français que les autres (2).

Il convient donc d'examiner quels sont les traits caractéristiques de ce système.

a) *Décret.* — Conformément aux stipulations des traités antérieurs au Protectorat, l'expropriation doit être prononcée par décret, ce qui revient à dire que seul le Bey peut exproprier, car lui seul peut rendre des décrets. Il a été jugé, en conséquence, qu'un simple arrêté municipal ne suffit pas pour déposséder un particulier d'un immeuble dont il est valablement propriétaire (3).

(1) Lescure, *Op. cit.*, p. 28.
(2) Tunis, 31 mai 1899 (1899-488)
(3) Tunis, 31 mai 1899 (1899-488).

Le décret d'expropriation constitue un acte de souveraineté inattaquable. Il ne peut, par suite, être critiqué, encore moins être déclaré illégal par la juridiction civile (1). Mais cette dernière a compétence pour apprécier la légalité de cet acte au point de vue du règlement de l'indemnité, fonction qui rentre essentiellement dans les attributions des tribunaux judiciaires (2). Leur pouvoir d'appréciation étant strictement limité à ce seul point de vue, il s'en suit qu'il disparaît complètement une fois liquidée la question d'indemnité (3).

b) *Pour quelles causes l'expropriation peut-elle être prononcée ?* — Ces causes sont indiquées dans l'article 14 du décret de 1858. Cet article contient, nous l'avons vu, une formule très générale qui autorise l'expropriation dans un grand nombre de cas. Mais il y a lieu de remarquer que les traités de 1863 et de 1868 ne rendent pas applicables aux Européens les dispositions de l'article 14 susvisé. D'après ces traités, l'expropriation peut être poursuivie « dans un but d'utilité publique ».

L'utilité publique doit s'entendre, dans la Régence de Tunis, aussi bien de l'intérêt national ou local indigène proprement dit que de l'intérêt du Protectorat. Le Gouvernement français, ayant la charge de la défense du territoire tunisien, peut évidemment faire déclarer d'utilité publique les travaux nécessités par cette défense (4).

c) *Caducité.* — Les travaux pour lesquels l'expropriation est poursuivie, doivent être entrepris dans l'année qui suit le décret, sinon ce dernier demeure sans effet et, au cas où le propriétaire aurait été dépossédé de son immeuble, il est en droit de le reprendre à la condition de restituer l'indemnité qu'il a pu recevoir.

(1) Alger, 28 mars 1907 (1908-42).

(2) Tunis, 13 juillet 1891 (1893-185), 21 déc. 1891 (93-199), Alger, Cour d'appel, 2e Ch., 14 janvier 1892.

(3) Alger, 22 février 1899; R. A. 1900 (2-121).

(4) Tunis, 21 mai 1891 (1893-180).

d) *Retrait.* — Le retrait ne peut être exercé que si aucune diligence n'a été faite dans l'année pour l'exécution du travail projeté (1).

La nomination des experts chargés de fixer l'indemnité d'expropriation constitue des diligences suffisantes pour que le décret d'expropriation ne puisse être considéré comme périmé (2).

Le tunisien exproprié ne saurait invoquer le bénéfice des traités de 1863 et de 1868, car la décision du Bey l'expropriant est, à son égard, un acte de souveraineté. Dès l'instant que le décret ne fixe aucun délai pour son exécution, le tunisien n'est jamais en droit d'exiger la rétrocession de l'immeuble. Et l'acquéreur Européen de l'immeuble exproprié sur un sujet tunisien, alors propriétaire, ne saurait valablement soutenir, en s'appuyant sur les traités, que le décret d'expropriation serait caduc comme inexécuté dans l'année. L'indigène tunisien n'a pu, en effet, transmettre au dit Européen, plus de droit qu'il n'en avait lui-même. Or, l'indigène n'avait aucune qualité pour se prévaloir des traités passés avec des puissances européennes (3).,

A noter, au surplus, que le droit de retrait n'est nullement reconnu par le décret de 1858.

e) *Expropriation partielle.* — Lorsque le décret d'expropriation ne porte que sur une partie d'immeuble, le propriétaire peut, aux termes de l'article 12 du décret de 1858, exiger la cession à l'expropriant de la propriété tout entière.

Le décret de 1858 ayant été édicté pour la ville de Tunis seulement,on en a conclu que son article 12 ne peut concerner des immeubles ruraux. Mais l'empire de cette législation a été étendue par les traités et par les décrets d'expropriation eux-

(1) Tunis, 21 mai 1891 (93-180), 11 déc. 1901 (02-39).

(2) L'acquiescement au jugement d'expropriation postérieur à l'expiration du délai d'un an vaut renonciation à se prévaloir à la déchéance établie par les traités. Tunis, 11 juin 1902 (02-473).

(3) Tunis, 5 avril 1905 (05-406).

mêmes à tout le territoire de la Régence. Il semble donc qu'il ne faut pas considérer exclusivement « la lettre de l'article 12 pour se refuser à l'appliquer à autre chose qu'à des immeubles urbains. Il convient, au contraire, de se dégager des formules du décret pour le rendre susceptible de l'usage extensif qui en a été fait postérieurement à sa rédaction » (1).

Mais si, en principe, on peut admettre que l'Etat est tenu de prendre la totalité de l'immeuble au lieu de la partie seulement qui lui est nécessaire, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les fonds ruraux et les fonds urbains, cette règle n'est pas applicable par cela seul que l'exproprié l'exige; il faut de plus que, par suite du retranchement de la parcelle expropriée, le surplus de l'immeuble devienne inutilisable et de nulle valeur (1). Cet effet ne résulte pas de l'assujettissement du surplus de l'immeuble à des servitudes militaires. D'une part, ces servitudes n'entraînent pas l'impossibilité absolue pour le propriétaire d'utiliser son terrain; elles constituent simplement une gêne relative qui n'est pas suffisante pour enlever toute valeur vénale à l'immeuble; d'autre part, aux termes de l'article 22 du décret beylical du 2 septembre 1886 (2), le fait même de l'établissement des servitudes n'ouvre aux particuliers aucun droit à indemnité : on n'a donc même pas à en tenir compte pour la fixation de l'indemnité (3).

S'il s'agit d'un immeuble bâti, exproprié partiellement, le propriétaire doit avoir le droit d'en demander la cession totale, car l'expropriation partielle a le plus souvent pour effet d'annihiler la valeur du surplus de l'immeuble (4).

Telle est l'opinion de la jurisprudence sur cette question du droit de requérir l'expropriation totale. Il nous semble que, sur ce point, les tribunaux aient été bien loin dans la voie de l'interprétation libre des textes.

(1) Tunis, 14 mars 1900 (00-590); Sousse, 13 juillet 1899 (00-476); Alger, 10 décembre 1900 (01-295).

(2) Bompard : *Législation de la Tunisie*, p. 481.

(3) Tunis, 5 avril 1905 (05-406).

(4) Sousse, 13 juillet 1899 (00-476).

L'article 12 du décret de 1858 reconnaît au propriétaire la faculté d'exiger la cession totale dès l'instant qu'il s'agit d'un immeuble urbain atteint partiellement par une expropriation. Or, la jurisprudence, non contente d'admettre ce droit dans le cas d'expropriation d'un immeuble rural, l'a en outre subordonné, pour les fonds non bâtis, à cette condition, assez peu précise, que l'expropriation partielle emporte impossibilité de tirer parti du surplus de la propriété.

Cette interprétation, extensive d'un côté, restrictive de l'autre, aboutit à méconnaître la lettre du décret de 1858.

L'extension aux immeubles ruraux du droit de requérir l'expropriation totale, peut, évidemment, se justifier, puisque le décret de 1858, qui visait exclusivement à l'origine des immeubles urbains, a été rendu applicable à toute la Régence; mais ce que nous ne saurions admettre, c'est que la jurisprudence ait été jusqu'à créer et faire respecter une condition que l'article 12 ne suppose même pas.

Il est même curieux de constater que les tribunaux français de la Régence qui, à maintes reprises, ont déclaré la loi du 3 mai 1841 inapplicable à la Tunisie, s'en soient manifestement servis pour préciser les conditions dans lesquelles le droit d'expropriation totale peut être exercé.

Leur jurisprudence sur cette question est basée, non pas sur l'art. 12 du décret tunisien de 1858, mais sur l'art. 50 de la loi de 1841.

La seule interprétation que l'on pourrait approuver, bien qu'elle soit encore très audacieuse, est celle qui résulte d'un jugement du Tribunal de Tunis, en date du 18 janvier 1892 (1), aux termes duquel le propriétaire d'un immeuble exproprié partiellement a le droit d'exiger l'expropriation totale, mais ne peut l'exercer avec succès que s'il demande, pour la cession, un prix sensiblement égal à la valeur de l'immeuble et non un prix exorbitant.

(1) J. T. 1893-224.

f) *Cimetières.* — Les concessions perpétuelles accordées aux particuliers dans les cimetières ne constituent pas une propriété pleine et entière, mais un droit d'une nature spéciale qui ne peut être exercé que sous le contrôle et la surveillance de l'autorité administrative et qui est soumis à de nombreuses restrictions imposées par des motifs de salubrité publique. Il n'y a donc pas lieu de procéder par voie d'expropriation publique contre les bénéficiaires de ces concessions pour les en déposséder (1). D'ailleurs, aux termes de l'article 6 du décret du 30 juillet 1884 (2), la fermeture temporaire ou définitive des cimetières publics ou privés, situés à l'intérieur des villes, peut être prononcée par arrêté du Président de la Municipalité, approuvé par le Premier Ministre. Une désaffectation effectuée dans ces conditions est donc légale, et le Tribunal ne pourrait, sans excès de pouvoir, annuler l'arrêté dont il s'agit (3).

g) *Indemnité juste et préalable.* — En vertu des traités déjà cités, l'indemnité d'expropriation doit être juste et préalable comme en France et en Algérie.

Si la jurisprudence, suppléant aux lacunes de la législation existante en matière d'expropriation, autorise l'Administration, à raison de l'urgence de certains travaux, à prendre possession de l'immeuble avant le paiement effectif de l'indemnité, il n'y a là qu'une mesure essentiellement provisoire et c'est seulement le paiement qui fait sortir l'immeuble du patrimoine de l'exproprié (4). Il en résulte notamment que c'est au moment où il est appelé à fixer l'indemnité que le Tribunal doit apprécier la valeur de l'immeuble et non pas à l'époque où a été promulgué le décret d'expropriation (5).

h) *Offres préalables.* — La dépossession doit donc, en prin-

(1) Tunis, 17 juillet 1893 (98-318).
(2) Bompard, *Op. cit.*, p. 264.
(3) Tunis, 17 juillet 1893 (98-318).
(4) Tunis, 27 janv. 1902 (02-102). — Trib. mixte 28 décembre 1901 (02-43).
(5) Tunis, 27 janv. 1902 (02-102).

cipe, être précédée d'offres adressées à l'exproprié par l'expropriant. Ces offres sont notifiées par ministère d'huissier, s'il s'agit d'Européens.

Pour les sujets tunisiens, les offres, qui ne sont pas obligatoirement faites avant la prise de possession, sont signifiées aux propriétaires par le Président de la Municipalité, pour les propriétés situées dans le territoire d'une Commune, et par le caïd dans les autres cas (1).

i) *Cession amiable.* — Les propriétaires qui acceptent les propositions de l'Administration sont mis en demeure de justifier de leurs droits par la production des titres de propriété. Au vu de ces titres, les notaires de l'Administration rédigent l'acte de vente au profit de l'Etat après avoir annulé la partie vendue sur le titre restant entre les mains du propriétaire. Si les parcelles acquises dépendent d'un immeuble immatriculé, le service expropriant requiert le lotissement de la propriété et dresse ensuite les contrats définitifs de cession qui doivent être produits à la Conservation de la propriété foncière pour l'établissement du titre de l'Etat.

Le paiement de l'indemnité est effectué en vertu d'un extrait de l'acte d'acquisition.

j) *Expertise.* — Il y a lieu à expertise :

1° toutes les fois qu'un propriétaire n'accepte pas à l'avance l'estimation de l'indemnité faite par l'Administration ou refuse de signer l'acte de cession amiable ;

2° toutes les fois qu'un terrain à acquérir comprend une ou plusieurs parcelles habous (2) ;

3° toutes les fois que des mineurs ou des interdits peuvent être en cause comme propriétaires ou copropriétaires ou possédant un droit quelconque sur l'une des parcelles à acquérir (3).

(1) *Recueil de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), 590.

(2) Voir infra, p. 59, ce qu'on entend par biens habous.

(3) *Recueil de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), p. 590.

La désignation des experts est faite conformément à l'article 11 du décret de 1858. L'Administration choisit ses six experts et met, par acte d'huissier, l'exproprié Européen en demeure de désigner les six autres dans un délai qui est de huitaine d'après les pratiques des administrations beylicales (1).

Aucun texte n'exige que les experts remplissent des conditions de nationalité. Ils peuvent être indifféremment Européens ou tunisiens, quelle que soit la nationalité de l'exproprié (2).

La notification aux propriétaires tunisiens des six amines de l'Administration est faite par le Président de la Municipalité ou le caïd comme pour les offres amiables (3).

Lorsqu'il s'agit de biens habous la procédure est suivie à l'encontre de l'oukil local de la Djemaïa des Habous (4).

Deux cas peuvent se présenter à ce point de la procédure : ou le propriétaire désigne ses experts, ou il n'obtempère pas à la sommation qui lui est faite de les désigner. Dans la première hypothèse, il est procédé contradictoirement à l'expertise et le rapport est déposé au greffe du Tribunal civil.

Le cas de refus n'est pas prévu par le décret de 1858. Le refus, s'il persistait, constituerait une violation des droits que l'expropriant tient de la loi. Dès lors, l'expropriant peut s'adresser aux autorités publiques pour faire nommer d'office les experts et obtenir ainsi la cessation du trouble apporté à l'exercice de ses droits.

Les autorités compétentes, pour ordonner cette mesure à l'égard des Européens expropriés, étaient, autrefois, les tribu-

(1) Berge, J. T. 1893-211, 21 mai 1891 (93-180).

(2) Tunis, 21 mai 1891 (1893-180).

(3) *Recueil de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), p. 590.

(4) *Recueil de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), p. 589. La Djemaïa des Habous est une administration publique tunisienne dont le rôle principal consiste à gérer directement les habous publics et à surveiller l'Administration des Habous privés.

naux consulaires qui avaient plénitude de juridiction et qui, seuls, pouvaient procéder sur eux à des actes de contrainte.

Par suite de leur suppression, tous leurs pouvoirs ont été transmis aux juridictions françaises. D'après la jurisprudence, la désignation des experts rentre dans la compétence du juge des référés (1). L'ordonnance fixe le délai dans lequel il devra être procédé à l'expertise, prescrit la consignation à la caisse de l'indemnité fixée par les experts, au cas où l'exproprié refuserait de la recevoir après offres réelles régulières et autorise la prise de possession par l'expropriant dès la consignation effectuée, le tout par provision (2).

Si le propriétaire est un sujet tunisien, c'est au cadi que l'on s'adresse pour la désignation des experts (3).

k) *Formes. — Nullité.* — Aucune disposition n'impose de formes particulières à l'expertise. Il n'existe donc à son sujet aucune nullité de formes.

Spécialement, l'expertise ne pourrait être arguée de nullité, parce que les experts auraient exprimé, dans le rapport, leur avis personnel et différent (4).

De même, l'avis de l'un des experts envoyé séparément doit être accepté s'il est établi que cet expert a assisté, en même temps que les autres, à la visite des lieux et aux observations contradictoires des parties (5).

Enfin, est valable et peut servir de base à un jugement à intervenir, l'expertise dont les opérations ont été terminées et closes en l'absence d'une des parties, s'il est constant qu'elle a été dûment appelée, qu'on lui a réservé tous les moyens de faire valoir ses prétentions et qu'elle a de parti pris refusé d'en profiter (6).

(1) Tunis, 17 juin 1891 (91-326); Tunis, référés, 14 février 1891 (93-157).
(2) Tunis, 21 déc. 1891 (93-199).
(3) *Recueil de l'Administration des Trav. pub., Op. cit.*, p. 591.
(4) Tunis, 21 mai 1891 (93-180).
(5) Tunis, 25 janv. 1899 (00-222).
(6) Tunis, 21 mars 1898 (93-353).

Au surplus, le rapport des experts n'est susceptible d'aucune consécration juridique et, par suite, il n'y a pas à faire état des causes de nullité qui pourraient le vicier (1).

l) *Décision des experts. — Majorité requise.* — En l'absence de toute disposition contraire, l'opinion des experts doit, pour lier les juges, être émise à la majorité absolue des suffrages (2). Cette solution, consacrée par la jurisprudence, est rationnelle, car c'est la seule qui ménage le mieux les intérêts des parties. Elle est conforme à l'esprit de la loi qui s'est montrée soucieuse, en cette matière, de respecter les droits des particuliers.

m) *Rôle du Tribunal remplaçant le cadi.* — Aux termes de l'article 11 du décret de 1858, c'est au cadi qu'il faut s'adresser lorsque la majorité absolue n'a pas été acquise à une solution déterminée ou s'il y a partage.

Bien qu'aucun texte spécial ne soit venu modifier expressément en cette matière la compétence du cadi, les tribunaux de Tunisie ont toujours jugé qu'ils leur appartenaient de se substituer au cadi pour fixer l'indemnité d'expropriation devant revenir à un propriétaire Européen (3). Ils ont fait valoir que les traités et les lois qui ont réglé leur compétence, ont complètement dérogé sur ce point au décret du 30 août 1858 et que, d'ailleurs, une jurisprudence non contestée a tranché, dans le même sens, en d'autres matières, la même difficulté. Ainsi, le Tribunal français s'est déclaré compétent pour connaître, à l'exclusion du cadi, de toutes les questions d'état s'agitant en Tunisie entre algériens sujets français.

Mais on a prétendu que la compétence du Tribunal français devait être identique à celle du cadi et que, par conséquent, sa décision ne pouvait être prise qu'en dernier ressort. Cette opi-

(1) Tunis, 21 mai 1891 (93-180).

(2) Tunis, 14 décembre 1891 (93-195); Tunis, 14 janv. 1895 (95-125), 14 mars 1900 (01-245).

(3) Tunis, 21 mai 1891, 14 décembre 1891, 18 janvier 1892 (93-180-195-224); DE SORBIER DE POUGNADORESSE, *Op. cit.*, p. 225.

nion est erronée. Dès l'instant que c'est la juridiction française qui doit statuer, cette dernière doit suivre les règles de procédure édictées par les lois qui sont en vigueur devant elle. Sans doute, en France, les décisions du jury sont sans appel, de même, en Algérie, l'indemnité due à l'exproprié est fixée par un jugement du Tribunal civil qui décide en dernier ressort; mais les règles contenues dans la loi du 3 mai 1841 et l'ordonnance du 1er octobre 1884 sont spéciales, l'une au territoire continental de la France, l'autre à l'Algérie; elles n'ont jamais été rendues applicables à la Tunisie (1).

Il faut donc, en l'absence de toute disposition, s'en tenir au droit commun (2).

Aux termes du dernier paragraphe de l'art. 11 du décret du 30 août 1858, le Tribunal (ou le cadi) a pour mission de « départager » les experts.

Cette disposition législative ne saurait être interprétée en ce sens que les juges doivent se ranger à l'une ou l'autre des opinions formulées, mais en ce sens qu'ils conservent une liberté d'appréciation entière dans le cas où la majorité des voix n'est pas atteinte.

D'une part, en effet, le mot « départager » ne signifie nullement que le Tribunal doit forcément adopter l'une des opinions en présence desquelles il se trouve et qu'il ne peut pas s'arrêter à une solution intermédiaire, d'autre part, le système contraire permettrait à l'exproprié, qui a le choix de six experts sur douze, d'entraver les expropriations en mettant le Tribunal dans l'alternative ou de lui allouer des sommes excessives ou une indemnité insuffisante.

Au surplus, l'art. 11 déroge au droit commun en limitant les pouvoirs de l'autorité judiciaire appelée à statuer sur le litige; il doit donc s'interpréter restrictivement. L'interpréta-

(1) Tunis, 14 janvier 1895 (95-125).

(2) Tunis, 14 déc. 1891 (93-195), 21 déc. 1891 (93-199), 18 janvier 1892 (90-224).

tion contraire en cette matière ne serait conforme ni au texte, ni à l'esprit de la loi (1).

Il a été jugé cependant que, lorsqu'un des avis exprimés par les experts ne réunit pas la majorité des voix, le chiffre adopté ne saurait être inférieur au plus bas des chiffres proposés par les experts (2).

Il y a lieu de signaler en outre que la loi tunisienne n'interdit pas aux parties de s'entendre à l'amiable pour faire fixer par un seul expert l'indemnité qui peut être due en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Et l'accord amiable résulte suffisamment sur ce point de l'exécution sans protestation du jugement qui a nommé un seul expert (3).

n) *Bases de la fixation de l'indemnité par le Tribunal.* — L'expropriation ne doit pas devenir une cause de préjudice pour les particuliers ; elle ne saurait non plus devenir pour eux une cause d'enrichissement (4). On ne doit donc pas tenir compte, pour la fixation de l'indemnité, de la plus-value à résulter de l'exécution des travaux publics, cause de l'expropriation. Cette règle se fonde sur ce que cette plus-value ne se réalise que dans un temps où le fonds est sorti des mains de l'exproprié (5). Elle cesserait d'être suivie :

1° dans le cas où l'annonce des travaux a déjà procuré un accroissement de valeur aux immeubles appelés par leur situation à en profiter (6).

2° dans le cas où l'Etat s'est emparé indûment des terrains nécessaires pour l'exécution de travaux publics et n'en a poursuivi l'expropriation que postérieurement à l'exécution. Dans

(1) Tunis, 14 mars 1900 (01-245); Sousse, 27 oct. 1904 (05-547); Tunis, 14 juin 1905 (05-388).

(2) Tunis, 29 juillet 1903 (03-540).

(3) Tunis, 11 mars 1895 (1895-203).

(4) Tunis, 18 janv. 1892 (93-224), 7 mars 1892 (93-141), 28 mai 1898 (99-227), 3 mai 1905 (05-385).

(5) Tunis, 18 janv. 1892 (93-224), 7 mars 1892 (93-141), 23 mai 1898 (99-227), 3 mai 1905 (05-385).

(6) Tunis, 27 janv. 1902 (02-102).

cette dernière hypothèse, en effet, l'exécution des travaux est antérieure au décret d'expropriation et peut provoquer une hausse dans la valeur des terrains avoisinant qui doit profiter au propriétaire légitime, mais non au possesseur même de bonne foi (1).

En sens contraire, l'expropriant ne saurait se prévaloir d'une moins-value éventuelle pour offrir un prix moindre (2).

L'indemnité d'expropriation allouée par le Tribunal doit comprendre tous les frais accessoires, spécialement les frais d'expertise que l'exproprié aurait soldés (3).

o) *Intérêts.* — La somme fixée par les juges produit intérêts à 5 % pour le temps qui s'est écoulé entre le jour où le propriétaire a été privé de son immeuble et celui où l'indemnité lui est payée (4). Cette règle, non prévue par le décret de 1858, a été posée par la jurisprudence ; elle ne saurait être critiquée.

p) *Dépens.* — La législation tunisienne sur l'expropriation ne contient aucune disposition relative aux dépens. Les tribunaux ont fait application, sur ce point, du droit commun, c'est-à-dire des art. 130 et 131 du code de procédure civile qui donnent aux juges un pouvoir discrétionnaire pour la répartition des dépenses lorsque les parties succombent respectivement sur quelques chefs (5).

En ce qui concerne les indigènes, une circulaire du Directeur des Travaux publics en date du 10 décembre 1901 (6) a décidé que les frais d'expertise seront supportés par le propriétaire exproprié si le prix fixé par l'expertise n'est pas supérieur de 10 % au prix proposé par l'Administration et qu'en cas contraire, ces frais resteront à la charge de l'Administra-

(1) Tunis, 3 mai 1905 (05-385).
(2) Tunis, 25 janv. 1899 (00-222).
(3) Tunis, 20 mars 1901 (01-337).
(4) Tunis, 27 janv. 1902 (02-102).
(5) Tunis, 15 janv. 1894 (94-76).
(6) *Recueil des lois, décrets, règlements et circulaires de l'Administration des Travaux publics* (1858-1902), p. 591.

tion. Mais cette circulaire n'a légalement aucune force obligatoire vis-à-vis des particuliers.

q) *Mise en possession moyennant dépôt à la caisse.* — Si l'exproprié refuse de recevoir l'indemnité d'expropriation fixée par l'expertise et régulièrement signifiée par voie d'huissier sous forme d'offres réelles, le Tribunal peut, vu l'urgence, envoyer l'expropriant en possession moyennant le dépôt préalable à la caisse des dépôts et consignations d'une somme arbitrée par le jugement et ordonner l'exécution provisoire de ce dernier (1).

***

En résumé, les formalités relatives à l'expropriation d'un immeuble appartenant à un Européen sont les suivantes :

décret d'expropriation ;

notification aux consuls des puissances dont les nationaux sont expropriés ;

communication, dans tous les cas, au représentant de la France, puisque ce dernier vise le décret et en ordonne la promulgation et la mise à exécution ;

décret motivé par l'utilité publique ;

offres préalables ;

nomination d'experts.

Le Tribunal saisi doit vérifier l'accomplissement de ces formalités, mais il ne lui appartient pas de rechercher s'il pourrait annuler directement ces actes administratifs ou en arrêter l'exécution dans le cas où ils auraient été contraires à la loi.

En effet, l'article 4 du décret beylical du 27 novembre 1888 (2) interdit formellement aux juridictions civiles de connaître de toutes demandes tendant à faire annuler un acte de l'Administration. Il ne reste à la partie intéressée que le droit

(1) Tunis, 21 déc. 1891 (93-199).

(2) Zeys, *Op. cit.*, p. 508, n° 770.

de faire réformer, par la voie gracieuse, l'acte qui lui fait grief (1).

Le décret de 1888 sur le contentieux administratif dispose également, dans son art. 3, qu'il est interdit aux juridictions civiles d'enjoindre la continuation ou la discontinuation de travaux publics ou d'en modifier l'étendue. Il en résulte que ces juridictions n'ont pas qualité pour examiner la valeur de propositions faites par l'exproprié et ayant pour objet de faire échec au décret d'expropriation, telle l'offre de laisser construire sans indemnité sur sa terrasse à la condition qu'on lui laisse ses magasins expropriés (2).

r) *Droits de mutation.* — Aux termes du décret beylical du 4 janvier 1882 (3) les mutations de propriétés immobilières à titre onéreux sont passibles d'un droit de 6 fr. 25 % perçu au profit du Trésor. L'Administration a voulu retenir le montant de cette taxe sur l'indemnité allouée à l'exproprié. Le Tribunal de Tunis n'a pas admis cette prétention. Il a fait observer : que l'expropriation n'est pas une vente, qu'elle constitue, en effet, une limitation apportée par l'intérêt social au droit de propriété, tandis que la vente est, au contraire, un des modes d'exercice de ce droit et, enfin, que l'indemnité payée au propriétaire exproprié, fixée dans des conditions bien établies par la loi, ne peut être assimilée au prix de vente. Le Tribunal a jugé, en outre, qu'il n'y avait pas de distinction à établir à ce point de vue entre les expropriations poursuivies par l'Etat et celles poursuivies par les concessionnaires de travaux publics, non plus qu'entre le cas où l'indemnité est fixée amiablement et celui où son chiffre est établi par une expertise (4).

L'article 2 du décret du 2 novembre 1893 (5), postérieur à la

(1) Tunis, 13 juill. 1891 (93-185); Alger, 22 fév. 1899 (99-644); Tunis, 28 mars 1900 (00-372); Alger, 28 mars 1907 (08-42).
(2) 28 mars 1900 (00-372).
(3) Bompard, *Op. cit.*, p. 311.
(4) Tunis, 19 octobre 1891., J. T. 1893-158.
(5) Zeys, *Op. cit.*, p. 324, n° 539.

jurisprudence que nous venons de rappeler, assujettit au droit de mutation toutes les transmissions immobilières autres que celles faites au profit de l'Etat.

Sont donc, à ce titre, exemptées de l'impôt, les expropriations pour cause d'utilité publique poursuivies à la requête du Gouvernement.

Par contre, l'Administration a toujours considéré comme assujetties au droit les expropriations réalisées dans un intérêt municipal. L'article 2 précité est, en effet, commenté et expliqué par une instruction générale de l'Administration des Finances en date du 3 novembre 1893 (n° 17-11) (1), qui comprend, parmi les conventions imposables, « les acquisitions même pour cause d'utilité publique faites par les Communes ».

Cette interprétation est conforme au texte et à l'esprit du décret du 2 novembre 1893. Elle a d'ailleurs été acceptée sans protestation par les municipalités.

Section VI

Immeubles immatriculés (2)

L'article 57 de la loi du 1er juillet 1885 (3) porte que « nul ne peut être contraint de céder sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et conformément aux lois en vigueur dans la Régence en matière d'expropriation ». Or, l'unique loi en vigueur est le décret du 30 août 1858. Doit-on en conclure que l'expropriation des immeubles immatriculés est uniquement régie par ce décret à l'exclusion, pour ce qui concerne les Européens, des dispositions des traités de 1863 et de 1868 ? On ne

(1) *Recueil des lois, décrets, arrêtés, instructions, circulaires de l'Administration des Finances*, année 1893, p. 160.

(2) Les immeubles immatriculés sont soumis à la loi foncière du 1er juillet 1885 et à la juridiction des tribunaux français, quelle que soit la nationalité des propriétaires. Voir infra, p. 96, l'exposé du régime de l'immatriculation.

(3) Zeys, *Op. cit.*, n° 1495, p. 911.

saurait le soutenir. Nous avons vu que ces traités, combinés avec la loi de 1858, ont servi de base à une jurisprudence aboutissant, en somme, au régime le plus complet de garanties qui existe en Tunisie pour le cas d'expropriation d'immeubles possédés par des Européens. Il est évident que l'article 57 ne saurait avoir pour effet de supprimer ce régime pour les immeubles immatriculés (1).

Il y a lieu de remarquer d'ailleurs que le texte dont il s'agit spécifie que les expropriations seront poursuivies conformément « *aux lois en vigueur* ». Or, les règles posées par les traités de 1863 et de 1868 ont été considérées comme ayant force de loi ; la meilleure preuve en est que l'abrogation de ces traités en 1896 et 1897 n'a en aucune façon modifié le régime de l'expropriation applicable aux Européens (2).

La législation en vigueur dans la Régence, au moment de la promulgation de la loi foncière de 1885 était, sans aucun doute, celle résultant du décret de 1858 et des traités susvisés ; on peut donc affirmer que l'article 57 du décret du 1er juillet 1885 a voulu maintenir cette législation en ce qui concerne les immeubles immatriculés appartenant à des Européens.

L'art. 57 pose une seconde question importante. A-t-il une portée effective en ce qui concerne les indigènes ? Autrement dit, place-t-il tous les immeubles immatriculés sous le régime du décret de 1858 qui, nous l'avons vu, n'est pas applicable, en principe, aux propriétés des sujets tunisiens situées hors du périmètre municipal de la ville de Tunis ?

L'affirmative ne paraît pas douteuse, à peine de refuser toute signification pratique à la disposition de la loi de 1885 (3). Cette solution s'impose si l'on considère, qu'en fait, les dispotions du décret de 1858 avaient déjà été étendues à tout le territoire de la Régence avant la promulgation de la loi foncière.

(1) Tilloy, *Op. cit.*, p. 1697, n° 159.
(2) *Contra* : Alger, 8 mars 1905 (1906-108).
(3) Tilloy, *Op. cit.*, p. 1697, n° 159.

DEUXIÈME PARTIE

Du régime actuel de l'expropriation pour cause d'utilité publique

INTRODUCTION

La question du régime des expropriations prononcées pour cause d'utilité publique a été soumise pour la première fois à l'examen de la Conférence Consultative lors de sa session de novembre 1899.

Elle fut étudiée au sein de la Commission d'administration de cette assemblée qui confia à l'un de ses membres, M. Pelletier, le soin de résumer la discussion dans un rapport.

C'est dans ce rapport et dans les débats ayant suivi sa lecture en séance plénière de la Conférence Consultative que nous allons trouver les principales critiques et observations qui pouvaient être formulées au sujet des règles adoptées en Tunisie en matière d'expropriation.

Le rapporteur, après avoir donné un aperçu rapide du régime, indique en ces termes quelle est la procédure d'expropriation : « Un beau jour un décret beylical paraît à *l'Officiel*, prononçant l'expropriation de MM. tels et tels. Après un temps plus ou moins long, pendant lequel les intérêts des expropriés n'ont pu que péricliter, on se donne la peine d'informer de la mesure l'intéressé en lui faisant des offres d'arrangements à l'amiable qui, presque toujours dérisoires, sont presque toujours repoussées par lui. Il ne reste plus qu'à recourir à l'expertise. L'exproprié est alors sommé de faire connaître à l'Administration le nom de ses experts. » (1)

Un peu plus loin, nous lisons : « L'Administration a besoin

(1) Procès-verbaux de la Conférence Consultative, session de novembre 1899, p. 74.

d'un immeuble : sans que les intéressés aient été pressentis, sans qu'aucune démarche ait été tentée auprès d'eux, ils apprennent un beau matin par *l'Officiel*, s'ils le lisent, que leur immeuble est frappé d'expropriation et un temps indéfini s'écoule avant qu'ils n'aient reçu la moindre offre, le moindre avis. Les propriétaires ne savent plus où ils en sont, ni que faire. On leur a retiré, en réalité, la jouissance de leur propriété sans leur offrir aucune compensation et semblable situation s'éternise pendant des mois et des mois. » (1)

Le rapporteur se plaint, en outre, de ce que les termes du décret du 30 août 1858 permettent à l'Administration de désigner des experts indigènes quand l'exproprié est un Européen.

D'après lui, ces experts, à la discrétion de l'expropriant, « sont plutôt portés à minorer qu'à majorer le montant des offres de l'Administration et ce, contrairement aux prescriptions du décret de 1858 qui, à l'article 11, stipule que le bien doit être estimé largement de manière à éviter toute lésion.» (2)

Les experts français ou européens, désignés par l'exproprié, proposent presque toujours un chiffre d'indemnité bien supérieur à celui arbitré par les experts indigènes. En règle générale il n'y a jamais accord. « Et on en arrive à ce résultat surprenant mais normal que le rapport d'expertise se scinde toujours en deux parties : l'une détaillée, raisonnée où les experts français exposent les raisons de leur décision, l'autre où les arabes enregistrent purement et simplement l'offre de l'Etat en l'augmentant cependant dans une proportion infinitésimale pour la forme. » (2)

Le tribunal chargé de départager les experts est nécessairement très indécis en présence de pareilles divergences. « Malgré tout leur désir de rendre une bonne et saine justice les juges n'ont matériellement pas le temps de se transporter eux-mêmes sur les lieux pour chaque expropriation » et « si, dans

(1) *Ibid.*, p. 79.
(2) *Ibid.*, p. 75.

des cas exceptionnels, ils ne tiennent aucun compte de l'évaluation indigène, le plus souvent ils prennent la moyenne entre les deux deux évaluations. D'où il suit que, les français ayant fixé la valeur vraie, les arabes étant restés aux chiffres dérisoires de l'Administration, la moyenne souvent adoptée par le tribunal lèse l'exproprié dans de grosses proportions. » (1)

Le rapporteur avait surtout en vue les expropriations poursuivies à l'encontre d'européens par l'Administration de la Marine et celle de la Guerre.

Le Directeur général des Travaux publics, au cours des débats, n'a pas contesté que la règle suivie pour les expropriations de la Marine, était de toujours désigner des experts indigènes mais il a déclaré qu'agissant en vertu d'ordres du Ministre intéressé, il n'avait qu'à les exécuter sans les discuter.

Il a d'ailleurs tenu à signaler que les expropriations prononcées au profit des administrations tunisiennes, ne donnaient généralement pas lieu à des réclamations. A ses yeux « ce qu'il y a de plus grave, c'est qu'aucun délai n'est prévu pour les diverses opérations que comporte l'expropriation, en sorte qu'aucune des parties ne sait à quelle époque elle doit faire ses offres ou réclamer l'expertise; certains services, comme les Travaux publics, ont adopté sur ce point une pratique constante, mais elle n'a pas force de loi et ne lie personne. » (2)

M. de Carnières, membre de la Conférence Consultative, estime « que le choix d'experts au lieu de jurés, pour la fixation du taux de l'indemnité, présente de gros inconvénients. Il s'est trouvé en rapport avec des experts représentant le génie militaire qui ont reconnu avoir reçu de l'autorité militaire la mission d'agir dans des limites déterminées; si l'on considère les experts comme des agents payés pour assurer de bas prix, il n'est pas possible d'avoir confiance dans leurs opéra-

(1) *Ibid.*, p. 75.
(2) *Ibid.*, p. 83.

tions. (1) Aussi demande-t-il « la constitution d'un jury d'expropriation composé d'un certain nombre de membres présentant toutes les garanties désirables et dont il serait établi, par contrôle civil, une liste sur laquelle on choisirait les jurés nécessaires en cas de besoin. Il n'y aurait plus besoin d'autre formalité et ce jury devrait statuer sans appel. » (2)

M. de Carnières demande également que, dans le décret en préparation, on examine la possibilité de décider que le jury se composera de cinq personnes de façon à ce qu'il y ait toujours majorité. (3)

De cette discussion au sein de la Conférence Consultative nous ne voulons retenir qu'une chose c'est que les membres de cette assemblée, frappés des « inconvénients multiples et énormes » du système des expropriations, étaient unanimes à réclamer une réforme de la législation en la matière. Le Gouvernement, lui-même, par l'organe du Résident Général, admettait le principe de cette réforme et faisait espérer aux représentants de la Colonie française qu'ils obtiendraient satisfaction. (4)

La législation nouvelle s'imposait d'ailleurs à un autre point de vue.

Le régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique que nous avons exposé dans la première partie de cette étude ne reposait en somme sur aucune base légale. (5)

Sans doute, à partir de 1863, l'expropriation des immeubles appartenant à des européens s'est trouvée régie par des règles précises que l'on trouve soit dans les conventions diplomatiques, soit dans le décret du 30 août 1858 auquel ces conventions se réfèrent. Mais depuis la dénonciation des traités

(1) *Ibid.*, p. 84.
(2) *Ibid.*, p. 84.
(3) *Ibid.*, p. 87.
(4) *Ibid.*, p. 88.
(5) Alger, 8 mars 1905 (1906-108) confirmant sur ce point le jugement du Tribunal de Tunis en date du 11 juin 1902 (02-473).

anglo-tunisien du 10 octobre 1863 et italo-tunisien du 8 septembre 1868 ces règles ne rencontraient plus un point d'appui dans les textes, car la convention consulaire avec l'Italie du 28 septembre 1896 et les déclarations intervenues depuis avec diverses puissances européennes ne contenaient aucune disposition relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Il serait évidemment contraire à l'esprit des nouveaux traités de soutenir que par suite de l'abrogation des anciennes garanties, les européens, soumis en matière immobilière, « aux lois et règlements du pays », (1) devaient être, dans le périmètre de la ville de Tunis, régis par le décret beylical du 30 août 1858 et, dans le surplus de la Régence, livrés, comme les indigènes, à l'arbitraire du Gouvernement.

Les tribunaux français de Tunisie n'avaient d'ailleurs pas voulu admettre que le régime de l'expropriation applicable aux européens devait cesser d'être celui résultant des dispositions combinées des traités de 1863 et de 1868 et du décret du 30 août 1858.

Il serait même possible de justifier le système de la jurisprudence par les usages constants qui assurent aux européens établis dans la Régence l'inviolabilité de leurs propriétés. (2)

Mais de telles considérations offraient, au point de vue juridique et diplomatique, l'inconvénient de faire revivre indirectement des conventions diplomatiques dénoncées et ne pouvaient détruire cette constatation qu'il n'existait en Tunisie après 1896, aucun texte réglementant l'expropriation publique des immeubles appartenant à des européens.

En ce qui concerne les indigènes, le seul texte législatif que l'on pouvait citer comme s'étant occupé des expropriations

(1) Art. 2 du traité du 28 sept. 1896.
(2) Lescure, *Op. cit.*, p. 42.

publiques, était le décret de 1858. Or nous savons que légalement la portée de ce décret était limitée aux immeubles situés dans le périmètre de la ville de Tunis et que si, en fait, on l'avait étendu à la Régence entière, en droit cette extension n'était prévue et autorisée par aucune disposition législative.

Une matière aussi importante que celle de l'expropriation pour cause d'utilité publique, qui dans tous les pays civilisés a fait l'objet d'une réglementation précise, ne pouvait continuer à être régie en Tunisie par des règles dont les unes résultaient de conventions diplomatiques abrogées et dont les autres étaient contenues dans un texte spécial à la ville de Tunis.

D'autre part il était inadmissible de conserver un régime qui traitait de façon différente les européens et les indigènes.

L'établissement du Protectorat français dans la Régence devait nécessairement amener une réforme du régime de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Cette réforme, qui aurait pu s'accomplir au lendemain de la dénonciation des conventions diplomatiques, n'a été réalisée qu'en 1905, c'est-à-dire neuf années après.

Elle fut étudiée par une commission spécialement nommée à cet effet et comprenant des représentants des divers services intéressés (1). Les travaux de cette Commission ont abouti au décret promulgué le 5 septembre 1905 qui a expressément abrogé les dispositions contraires des articles 10, 11, 12, 13 et 14 du décret du 30 août 1858.

Avant d'aborder l'étude du régime actuel de l'expropriation publique nous tenons à signaler que l'ancienne procédure, quoique rudimentaire, a cependant permis à la Tunisie de

(1) Cette Commission comprenait : le Procureur de la République de Tunis, un représentant de la Direction générale des Finances, un représentant du Secrétariat général du Gouvernement tunisien, le Conservateur de la propriété foncière, un représentant de la Direction générale des Travaux publics, l'avocat-conseil du Gouvernement.

créer une grande partie de son outillage économique en l'espace de vingt ans.

« En 1881 la Régence n'avait comme routes que quatre kilomètres d'empierrement établis vers 1860 par un ingénieur français entre Tunis et Le Bardo. Dans tout le reste du pays, des frayés en terrain naturel connus sous le nom de pistes. Au passage des cours d'eau d'une certaine importance une vingtaine de ponts romains ou espagnols en maçonnerie, dont la solidité, en dépit d'un manque d'entretien absolu, défiait les injures des éléments. Comme voies ferrées, les beys avaient concédé, en 1872, le réseau de banlieue de Tunis-Goulette-Marsa, d'une trentaine de kilomètres de longueur et la ligne de la Medjerdah (1878-1884) qui a été achevée en 1888 (225 kilomètres). » (1)

En 1862 des dépenses élevées mais inutiles avaient été faites pour améliorer l'accès de certains ports de la Régence, notamment ceux de La Goulette et de Porto-Farina où des arsenaux avaient été créés. Le commerce ne recueillit aucun fruit de ces travaux et la marine de guerre, qui eût dû en bénéficier, n'exista guère que sur le papier. En définitive les ports de commerce restèrent ce qu'ils étaient, des rades foraines sans ouvrages et sans éclairage. (1)

En regard de cette situation il est intéressant de dresser l'inventaire des travaux publics exécutés par le Protectorat au 1er janvier 1906.

La longueur des lignes de chemins de fer en exploitation à cette époque est de 929 kilomètres. Les routes ont un développement de 2.806 kilomètres. Quatre grands ports (Bizerte 1889, Tunis 1893, Sousse et Sfax 1894) sont concédés, onze petits ports sont directement exploités par le Gouvernement

(1) De Fages, directeur général des Travaux publics : *Rapport sur les travaux publics en Tunisie*, présenté au Congrès de l'Afrique du Nord de 1908. Compte rendu publié par Ch. Depincé, Paris, 1909, tome I, p. 753.

tunisien. Enfin les ponts de 6 mètres de portée et au-dessus, sont au nombre de 160 environ. (1)

D'autre part, alors qu'il n'existait dans la Régence, antérieurement à 1881 qu'un très petit nombre d'édifices ayant le caractère d'utilité publique, 300 constructions sont occupées en 1906 par les divers services publics du Protectorat. (1)

Telle est l'œuvre considérable accomplie en moins de vingt-cinq ans malgré les faibles ressources d'un budget obéré et les imperfections d'une législation rudimentaire sur les expropriations.

Section I

Généralités

1° Qui peut exproprier

Etat. — Les expropriations pour cause d'utilité publique ne peuvent être poursuivies que par l'Etat, seule personne du droit administratif tunisien investie du droit de représenter l'intérêt général et d'exercer la puissance publique.

Le droit d'exproprier doit également être reconnu à l'Etat français qui a assumé la charge d'administrer le pays et de le défendre contre les attaques de l'étranger.

Communes.— Les municipalités n'ont pas en Tunisie d'existence propre et indépendante. Elles sont placées sous la tutelle étroite et constante de l'Etat qui a pris soin de restreindre leurs pouvoirs et de soumettre à son approbation préalable la plupart des actes qu'elles sont appelées à accomplir (2).

Les membres des municipalités tunisiennes ne sont pas, comme en France et en Algérie, élus par leurs concitoyens.

(1) Tableaux statistiques publiés chaque année par la Direction générale des Travaux publics, 1905, premier fascicule, p. 5-14-15-16 à 25-59 à 63.

(2) Tilloy : *Répertoire alphabétique de doctrine et de législation*, p. 1055, n^{os} 343 et 344.

Nommés par le Gouvernement qui les choisit comme bon lui semble, ils ne jouissent d'aucune autorité propre et dépendent complètement de ce Gouvernement. On peut, sans exagérer, les assimiler à des fonctionnaires (1), à cette différence près, toutefois, qu'ils ne touchent pas de traitement. Et encore cette différence n'existe pas en ce qui concerne le Président, qui n'est autre que le caïd, agent du Gouvernement payé sur les deniers publics.

On conçoit que, dans ces conditions, les municipalités ne soient pas investies du droit d'exproprier. Si donc une Commune veut acquérir un immeuble qui lui est nécessaire pour l'exécution de travaux d'utilité générale, elle doit s'adresser à l'Etat. Ce dernier prononce l'expropriation s'il le juge utile.

2° Que peut-on exproprier ?

L'expropriation ne peut porter que sur des immeubles. Le décret du 5 septembre 1905 le dit d'une façon suffisamment expresse en disposant, dans son article 2, « que l'Administration ne peut prendre possession de l'*immeuble* que moyennant paiement ou consignation d'une juste et préalable indemnité ».

Il est aisé de comprendre pour quel motif l'expropriation ne vise que les immeubles. Lorsqu'il s'agit d'un objet mobilier, il est presque toujours possible de l'acquérir sans avoir à faire violence à son propriétaire (2). L'Etat agira comme un simple particulier, il achètera l'objet dont il a besoin en s'adressant à celui qui est disposé à le lui vendre. Il n'en est pas de même pour un immeuble, car ce dernier peut se trouver, par exemple, sur le tracé d'une ligne de chemin de fer ou d'une voie publique et il est nécessaire, si le propriétaire refuse de le céder de bon gré, que l'Etat soit autorisé à s'en emparer au besoin par la force.

(1) Tilloy, *Op. cit.*, p. 1055, n° 343.
(2) Félix Moreau : *Droit administratif*, p. 795, n° 535.

L'intérêt général, dans ce cas, exige que le principe de l'inviolabilité de la propriété privée fléchisse et que l'Etat, représentant de cet intérêt général, puisse imposer sa volonté au propriétaire récalcitrant.

D'ailleurs, le droit de propriété sur les meubles n'est pas toujours à l'abri des atteintes de l'Administration. Cette dernière peut, dans des circonstances exceptionnelles, avoir un besoin impérieux de tels meubles et il lui est alors permis de contraindre le propriétaire à les lui céder. Cette expropriation est réglementée par le décret du 22 octobre 1900 (1).

D'autre part, l'Etat a le devoir d'empêcher la destruction des objets mobiliers auxquels s'attache un intérêt historique. Deux décrets des 7 novembre 1882 et 7 mars 1886 (2) en ont assuré la conservation en limitant le droit des propriétaires à leur égard. Aux termes de ces décrets, il est interdit de détruire, dénaturer ou déplacer, sans autorisation écrite de l'Administration, les objets d'art ou d'antiquité mobiliers découverts en Tunisie.

Droits immobiliers. — L'expropriation publique ne porte pas exclusivement sur le droit de propriété. Elle vise également tous les démembrements de la propriété. Les droits immobiliers reconnus par le droit tunisien peuvent être répartis en deux catégories :

les uns ont leurs similaires dans le droit français et n'en diffèrent que très peu; tels sont : la nue-propriété, l'usufruit, l'usage, l'habitation. L'usufruit présente toutefois cette particularité qu'il peut être perpétuel (3) ;

les autres apparaissent comme des institutions originales, particulières au régime foncier tunisien et méritent, à ce titre, de retenir un instant notre attention, ce sont : l'antichrèse, la vente à réméré et l'enzel.

(1) Lagrange et Fontana : *Codes et lois de la Tunisie*, p. 339.
(2) Zeys, *Op. cit.*, pp. 43 et 44, n°s 60 et 64.
(3) Lescure : *Du double régime foncier de la Tunisie*, p. 62.

Antichrèse. — L'antichrèse ou gage immobilier du droit tunisien (*rahn*) est une convention par laquelle un immeuble est affecté par son propriétaire au profit d'un créancier à titre de sûreté réelle. Il se constitue par la remise du titre de propriété entre les mains du créancier et confère à ce dernier un droit de suite et un droit de préférence sur l'immeuble engagé (1).

Vente à réméré. — La vente à réméré du droit musulman n'est pas, comme en droit français, une vente sous condition résolutoire. Elle constitue, dans son principe, une vente translative de propriété, suivie d'une promesse de vente au profit du vendeur. Mais, en fait, et notamment dans la coutume tunisienne, elle apparaît comme un contrat n'entraînant aucun déplacement de la propriété (2).

Ainsi conçue, elle permet de tourner la prohibition coranique du prêt à intérêt en laissant le créancier (acquéreur à réméré) percevoir les fruits du gage.

Enzel. — L'enzel est un démembrement de la propriété qui consiste dans la séparation du domaine utile (enzel) et du domaine éminent et dans l'aliénation du premier moyennant le paiement d'une rente perpétuellement exigible par mois ou par année (3), tant que le débiteur de cette rente (débit-enzéliste) n'a pas usé de la faculté de rachat établie par le décret du 22 janvier 1905 (4).

Le preneur à enzel a le droit de jouir de la propriété concédée dans les mêmes conditions que le propriétaire lui-même ; il peut y élever des constructions, y faire des plantations, la mettre en valeur de toutes les manières, transformer les lieux. Mais n'ayant que l'*usus* et le *fructus*, il lui est interdit de dé-

(1) Lescure, *Op. cit.*, p. 65.

(2) Lescure, pp. 68 et suiv.

(3) Lescure, *Op. cit.*, p. 140.

(4) Voir infra, p. 89, dans quelles conditions peut s'effectuer le rachat.

truire l'immeuble ou d'exercer des actes de jouissance abusive qui préjudicieraient aux droits du crédit-enzéliste (1).

Le montant de la rente d'enzel étant invariable, le tenancier enzéliste bénéficie seul des accroissements de valeur de la propriété, quelle qu'en soit la cause, et doit en être seul indemnisé en cas d'expropriation (2).

Biens habous. — Les biens habous sont des biens de mainmorte affectés à des fondations pieuses musulmanes. La constitution habous a été définie par Sidi Khalil « une donation de l'usufruit d'une chose pour une durée égale à celle de la chose; la nue-propriété reste au donateur réellement pendant sa vie et fictivement après sa mort » (3).

Le habous est dit « public » lorsque le donateur affecte directement, *omisso medio*, à une œuvre pie l'usufruit de son bien. Il est dit « privé » lorsque le donateur réserve l'usufruit à sa descendance directe jusqu'à extinction de cette dernière. A ce moment, le habous devient public comme définitivement affecté à la fondation pieuse au profit de laquelle il avait été constitué.

La constitution habous a deux effets importants : d'une part, elle opère un démembrement perpétuel du droit de propriété, la nue-propriété restant au fondateur et la jouissance seule passant au dévolutaire institué, d'autre part, elle rend les biens habousés inaliénables et imprescriptibles (4).

Si donc, en tant que démembrement de la propriété, le habous peut être exproprié, par contre, son caractère inaliénable interdit que l'Etat s'en empare.

Mais la pratique ayant autorisé la vente des biens habous à charge de remploi, a permis en même temps leur expropriation. Le prix de l'immeuble habous exproprié devra servir à

(1) Lescure, *Op. cit.*, p. 146.
2) Voir infra, p. 90.
(3) Traduction Seignette, p. 389. — Cité d'après Lescure, p. 100.
(4) Lescure, *Op. cit.*, p. 109.

l'acquisition d'un autre immeuble qui sera lui-même habous et régi par les mêmes règles quant à sa dévolution. C'est un cas de subrogation réelle (1).

Mines. — Les mines en Tunisie font partie du domaine privé de l'Etat. Leur caractère domanial résulte de deux textes, l'un d'ordre réglementaire, l'autre d'ordre législatif.

Aux termes de l'arrêté du Premier Ministre du 1er décembre 1881 (2), approuvé par le Résident Général à la suite de l'établissement du Protectorat français, les indigènes des tribus et leurs cessionnaires « n'ont aucun droit sur les terrains domaniaux, ni sur les mines et les forêts ». Le décret du 10 mai 1893 (3) spécifie également dans son article 1er que « les mines sont propriétés domaniales ».

Partant de ce principe de domanialité, le législateur tunisien en a déduit que la propriété de la mine est une propriété indépendante de la surface et qu'elle constitue une propriété de droit commun disponible et transmissible.

La séparation juridique des deux propriétés est explicitement consacrée par le décret du 10 mai 1893 qui s'est préoccupé de sauvegarder les droits du propriétaire superficiaire en subordonnant à son consentement et, à défaut, à l'autorisation du Directeur général des Travaux publics, l'occupation temporaire des terrains (art. 13), en exigeant le paiement à son profit d'une indemnité préalable (art. 18) et en lui permettant d'imposer l'acquisition du sol demeuré impropre à la culture (art. 19).

Cette séparation juridique n'est pas admise en droit musulman pur. D'après les auteurs qui se sont occupés du droit de propriété dans les pays de l'Islam, « la propriété du sol emporte celle de tout ce qui croît et de tout ce qui se trouve adhérer soit au-dessus, soit au dedans; par exemple, les planta-

(1) *Revue Algérienne*, 1901 2-1, 1890 2-57; Sidi Khalil.
(2) Zeys, *Op. cit.*, p. 225, n° 305.
(3) Zeys, *Op. cit.*, p. 601, n° 921.

tions, les constructions, les mines » (1). On lit aussi dans le traité élémentaire de droit musulman algérien, école malékite, par M. Zeys : « la vente du sol fait présumer celle des constructions et plantations qui s'y trouvent..... celle des choses qui y sont enfouies par le fait même de la nature comme les pierres les mines » (2).

Ainsi, si l'on remonte aux principes mêmes de la loi musulmane, on trouve que la mine constitue une dépendance de la propriété du fonds et, par suite, est entièrement du droit privé.

Mais la nécessité de soumettre les mines aux exigences de l'intérêt public provoqua dans la législation turque une dérogation au principe que la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous. Cette législation, importée en Tunisie par les Turcs, au XVI[e] siècle de notre ère (3), a fait considérer les mines dans la Régence comme séparées de la propriété du dessus et admettre le principe nouveau de la domanialité, confirmé par les deux documents cités plus haut.

La déclaration de domanialité a donc eu pour résultat d'entraîner une sorte d'expropriation publique au profit de l'Etat, d'anéantir les droits réels appartenant au maître du sol sur la mine considérée comme accessoire du fonds. Le droit du propriétaire du fonds s'est trouvé, dès lors, limité à la propriété de la surface ; quant à la mine, elle est devenue la propriété de l'Etat qui s'est ainsi réservé le droit d'en disposer désormais au nom de l'intérêt public et pour le plus grand profit de l'exploitation des richesses naturelles du sol.

Le régime légal applicable aux concessions de mines est contenu dans le décret du 10 mai 1893 qui a emprunté à la législation française en la matière ses règles fondamentales et essentielles.

(1) *Principes de droit musulman d'après les rites d'Habou Hanifa et de Chafii.* R. A. 1893, 1-141 .

(2) Page 177, n° 286, 1°.

(3) Tilloy : *Répertoire alphabétique de doctrine et de législation.* V. mines, n° 4.

Mais, tandis que la loi du 21 avril 1810, confirmant un principe déjà reconnu (c. c., art. 518), déclarait expressément les mines « immeubles », le décret précité ne définissait pas clairement le caractère juridique des mines en Tunisie.

Un jugement du Tribunal de Tunis, rendu le 28 mai 1902 (1) dans une instance entre la Direction générale des Finances et la Société anonyme du Khanguet a décidé que les mines en Tunisie sont des biens mobiliers.

Il s'agissait dans l'espèce soumise au Tribunal d'apprécier le caractère d'un contrat qui constituait l'aliénation d'une concession minière et la question se posait de savoir si la vente ou l'apport à titre onéreux d'une exploitation minière à une société devait être considérée comme une vente d'immeubles ou comme une vente de meubles.

Le Tribunal fit valoir que rien n'indiquait dans la législation tunisienne que les mines eussent le caractère de biens immobiliers et que le droit musulman ne contenait aucune indication sur le caractère immobilier ou mobilier des concessions de mines.

L'Administration des Finances s'est pourvue en cassation contre le jugement du 28 mai 1902 et, par arrêt du 3 décembre 1906 (2), la Cour suprême a cassé le jugement entrepris.

La théorie de l'Administration était la suivante : sans doute, la loi musulmane ne contient aucune disposition spéciale qui définisse expressément le caractère mobilier ou immobilier des mines ; mais il est un principe admis en droit musulman, c'est que les mines font partie de la propriété du fonds. Elles participent donc de son caractère immobilier. D'ailleurs, l'arrêté du 1er décembre 1881, qui assimile les mines aux terrains domaniaux et aux forêts, c'est-à-dire à des fonds de terre dont le caractère immobilier ne fait aucun doute, les classait par cela même parmi les immeubles.

(1) J. T. 1902-591.
(2) J. T. (04-44) (07-41).

La Cour de cassation, admettant cette théorie, a décidé que les mines ont, en Tunisie, le caractère d'immeubles par nature (1).

Nous en concluons que les mines *concédées* ne peuvent, comme toute autre propriété immobilière, être expropriées pour cause d'utilité publique que par décret de S. A. le Bey et que l'indemnité d'expropriation doit être payée avant toute prise de possession par l'Etat.

Carrières. — L'article 1 du décret du 10 mai 1893 considère les carrières comme appartenant au propriétaire du sol et implique par là-même qu'au contraire des mines les carrières, soumises aux règles ordinaires de l'accession, font partie de la propriété du sol et n'en sont pas séparées juridiquement.

3° Dans quels cas peut-on exproprier ?

Le décret du 5 septembre 1905 ne contient aucune énumération des cas dans lesquels l'expropriation est possible. Et comme il n'y a pas, à proprement parler, en Tunisie, de déclaration d'utilité publique préalable (2), ni par suite d'enquête précédant cette déclaration, l'Etat jouit de pouvoirs très étendus pour décider une expropriation.

Section II

La procédure d'expropriation

Décret d'expropriation. — L'expropriation est toujours prononcée par décret (art. 4) (3). Cet acte n'est précédé légalement d'aucune enquête destinée à éclairer l'Administration

(1) La Société anonyme du Khanguet ayant acquiescé à l'arrêt du 3 décembre 1906, l'affaire n'a pas été portée devant le Tribunal de renvoi.

(2) Tunis, 27 février (07-240). « L'utilité publique ressort uniquement des indications qui accompagnent chaque décret d'expropriation. »

(3) Tunis, 19 janvier 1910 (1911-25).

expropriante et à avertir les particuliers. Le décret peut donc être pris dès que le Bey le juge utile, sans formalité.

Il est accompagné d'un plan parcellaire, indique l'Administration expropriante et mentionne le propriétaire de l'immeuble exproprié ou les personnes présumées telles (art. 1) (1).

En France, le nom du propriétaire est révélé par les indications de la matrice cadastrale. En Tunisie, le cadastre n'existe pas. L'Administration doit donc user de tous les moyens dont elle dispose pour découvrir les propriétaires. Ses recherches, dans ce but, sont souvent difficiles, car les indivisions sont fréquentes et les parts indivises toujours très réduites (2).

Si l'expropriation porte sur un immeuble complanté d'oliviers ou de dattiers, la recherche des propriétaires ou des personnes présumées telles sera facilitée par les énonciations des matrices de l'impôt canoun qui frappe ces arbres.

L'enquête préalable au décret d'expropriation, dont nous avons signalé l'absence dans la loi tunisienne, avait été prévue en ces termes par l'acte général d'Algésiras : « L'expropriation ne pourra avoir lieu que pour cause d'utilité publique et qu'autant que la nécessité en aura été constatée par une enquête administrative dont un règlement, élaboré avec l'assistance du corps diplomatique, fixera les formalités (art. 114) (3).

Ce règlement a été rédigé le 10 juin 1908 et promulgué le 1er août 1910 (4). Nous y cherchons en vain le détail de la procédure devant permettre de constater la nécessité de l'expropriation.

Il est à présumer que les représentants du Maghzen qui, à Algésiras, ne s'étaient pas rendu compte de la limitation im-

(1) Cf. règlement marocain sur l'expropriation du 10 août 1910, art. 3.

(2) Lescure, *Op. cit.*, p. 15.

(3) Bulletin du Comité de l'Afrique française, année 1906, p. 154, supplément.

(4) *Ibid.*, année 1911, p. 99. Le texte du règlement du 1er août 1910 a été publié dans l'Indicateur marocain.

portante apportée aux droits de leur souverain par la disposition de l'article 114 ci-dessus reproduite, n'ont pas voulu, en 1908, consacrer cette atteinte à l'autorité du Sultan par des règles précises insérées dans un règlement.

Comme en Tunisie, « l'expropriation des biens dont l'occupation est nécessitée par l'exécution des travaux publics » est prononcée par décret pris sans formalité (art. 2).

a) *Travaux intéressant l'autorité militaire.* — Quand les travaux sont susceptibles d'intéresser l'autorité militaire, soit par leur nature, soit par le lieu où ils doivent être exécutés (1), des conférences mixtes ont lieu où les projets sont examinés par une Commission de représentants des divers services du Protectorat et de représentants de l'autorité militaire. Les conférences mixtes fonctionnent d'abord au premier degré entre les représentants des différents services intéressés désignés dans les décrets du 18 octobre 1906 et 10 juin 1907 (2).

Leur délibération terminée, le dossier, avec le procès-verbal de la réunion, est envoyé par chaque membre de la conférence à son supérieur hiérarchique. Les fonctionnaires supérieurs se bornent à échanger leurs observations et leurs apostilles. Chaque directeur ou représentant au deuxième degré peut, de sa propre initiative, adhérer immédiatement au nom de son service à l'exécution des travaux mixtes proposés (décret du 10 juin 1907, art. 8).

Lorsqu'une instruction mixte n'est pas terminée par voie d'adhésion directe, le dossier de l'affaire est adressé par chaque service au Résident Général suivant la voie hiérarchique.

Si les représentants des services de la Régence et des services militaires n'ont pu s'entendre et si le Résident Général n'a pu réaliser l'accord entre eux, l'affaire est portée devant la Commission mixte des travaux publics instituée par la loi française du 7 avril 1851.

(1) L'énumération des affaires à soumettre à l'instruction mixte est donnée par le décret du 18 octobre 1906.

(2) Zeys, *Op. cit.*, pp. 823 et 950, nos 3134 et 3307.

La décision de cette Commission, lorsqu'elle réunit l'adhésion de tous les ministres intéressés, est notifiée au Résident Général par le Ministre des Affaires étrangères.

b) *Promulgation du décret au* Journal Officiel. — *Dépôt au Contrôle civil. — Affichage.* — Le décret d'expropriation est promulgué au *Journal Officiel Tunisien*. Il est ensuite déposé, avec le plan parcellaire, au Contrôle civil de la situation des biens. Le Contrôleur civil le porte à la connaissance du public par voie d'affiches en français et en arabe et dresse acte du dépôt et de l'affichage (art. 3).

Outre la publication au *Journal Officiel*, le règlement marocain prévoit la signification du décret et de ses annexes à chacun des propriétaires ou détenteurs connus de l'Administration (art. 5).

c) *Déclarations du propriétaire et autres ayants-droit.* — De la date de l'affichage court un délai de quinze jours pendant lequel tout ayant-droit ou y prétendant est tenu de se faire connaître à l'Administration expropriante ou au Contrôleur civil. En outre, le propriétaire est tenu de faire connaître, dans le même délai et de la même façon, les fermiers, les locataires, ceux qui peuvent réclamer des servitudes ou droits quelconques résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu (art. 4) (1).

A l'expiration du délai de quinzaine à dater de l'affichage, le Contrôleur civil adresse à l'Administration expropriante un certificat constatant le dépôt et la publication du décret d'expropriation et joint, le cas échéant, à l'envoi les déclarations du propriétaire et autres ayants-droit (art. 5).

d) *Translation de la propriété.* — Contrairement à ce qui a lieu en France, les tribunaux judiciaires n'ont pas à prononcer le transfert de la propriété. Ce transfert est opéré par le décret d'expropriation. Du jour où ce dernier est promulgué au

(1) Cf. règlement marocain, art. 7.

Journal Officiel tous droits existant sur l'immeuble disparaissent et sont remplacés par de nouveaux droits sur l'indemnité (art. 2) (1).

Le propriétaire ne peut plus vendre l'immeuble ni consentir aucun droit réel. Le bien est définitivement sorti de son patrimoine qu'il consente ou non, par la suite, à passer avec l'Administration un acte de cession amiable (2). Il s'ensuit notamment que l'exproprié n'a plus à supporter les impôts ou taxes municipales qui frappent l'immeuble depuis l'époque du décret d'expropriation (2).

Mais aux termes de l'article 2, paragraphe 1, la prise de possession ne peut avoir lieu que moyennant paiement ou consignation d'une juste et préalable indemnité.

e) *Cession amiable.* — La propriété étant transférée par l'effet du décret d'expropriation, la cession amiable ne peut avoir pour objet que la fixation du prix.

L'Administration fait connaître aux différents ayants-droit les indemnités qu'elle compte leur verser. Si elle obtient leur adhésion, elle conclut avec eux l'acte de cession amiable et leur paie la somme convenue.

Dans le système marocain, les offres d'arrangement à l'amiable sont faites par le propriétaire. Ce dernier est, en effet, tenu de faire connaître ses propositions de cession à l'Administration expropriante dans les quinze jours qui suivent la signification du décret d'expropriation. L'Administration examine et discute ces propositions au cours d'une séance dite de « conciliation », à laquelle sont convoqués tous les intéressés connus. L'accord, s'il se produit, est constaté par procès-verbal qui est remis au cadi en vue de l'établissement de l'acte de

(1) Cf. règlement marocain, art. 14. « Les actions en résolution, en revendication et toutes autres actions réelles ne peuvent arrêter l'expropriation ou en empêcher les effets. Le droit des réclamants est transporté sur le prix et l'immeuble en demeure affranchi. »

(2) Tunis, 17 juin 1908 (09-205).

cession. La somme due par l'Administration est payée immédiatement.

f) *Offres. — Notifications.* — Si l'Administration tunisienne qui poursuit l'expropriation, ne peut se mettre d'accord avec un ayant-droit pour le règlement de l'indemnité, elle lui notifie ses offres avec sommation de faire connaître, dans le délai de dix jours, son acceptation ou, en cas de refus, ses prétentions (art. 7).

Les offres doivent être adressées à tous les intéressés qui ont refusé la cession amiable. Quels sont ces intéressés ?

On peut les répartir en trois classes :

1° le propriétaire; il est averti par la publication du décret d'expropriation au *Journal Officiel* et par l'affichage effectué au siège du Contrôle civil. Si le propriétaire véritable ne s'est pas fait connaître, l'expropriation est poursuivie contre le propriétaire apparent révélé par les recherches des agents de l'Administration;

2° ceux que le propriétaire est tenu de signaler à l'Administration; ce sont, nous l'avons vu, les fermiers, les locataires, ceux qui peuvent réclamer des servitudes ou droits *quelconques* résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu.

Les intéressés compris dans cette catégorie sont d'ailleurs tenus de se déclarer eux-mêmes et dans le même délai. Si donc d'une part, ils ont négligé de se conformer aux prescriptions de l'article 4, paragraphe 1, et que, d'autre part, le propriétaire a omis de les signaler, ils sont déchus de tous droits vis-à-vis de l'Administration, mais ils conservent, dans cette double hypothèse, leur recours contre le propriétaire (art. 4) et leur action, étrangère à l'expropriation, doit être portée devant les tribunaux civils.

3° ceux qui doivent se faire connaître; ils sont nécessairement peu nombreux. Le propriétaire est, en effet, tenu non seulement d'indiquer les intéressés mentionnés dans l'art. 21,

paragraphe 1 de la loi française du 3 mai 1841, mais encore de désigner tous ceux qui peuvent réclamer des *droits quelconques*.

L'emploi de ces derniers mots, que nous avons soulignés à dessein, montre que le législateur tunisien a voulu mettre à la charge du propriétaire toutes les réclamations qui pourraient se produire après l'expiration du délai de quinze jours prévu à l'art. 4 du décret de 1905.

La notification des offres est faite par le Contrôleur civil s'il s'agit d'Européens, par le caïd s'il s'agit de tunisiens. Elle est régulière si elle est faite par lettre recommandée, même au cas où le destinataire est une femme musulmane, car s'il ne convient pas à cette dernière d'admettre le facteur des Postes en sa présence, elle peut tout au moins faire retirer la lettre au bureau de poste où, à son refus, elle a été mise en dépôt (1).

La jurisprudence considère la formalité des offres comme essentielle sous peine de nullité de toute la procédure ultérieure (2).

g) *Acceptation des offres.* — Si les offres sont acceptées dans les dix jours de leur notification, l'Administration procède au paiement des indemnités dans les conditions indiquées pour la cession amiable.

Il en est de même si l'Administration consent à faire droit aux prétentions que les intéressés formulent dans le délai ci-dessus visé.

h) *Réquisition d'expropriation totale.* — C'est à ce moment de la procédure que le propriétaire ou le tenancier enzéliste est

(1) Tunis, 20 février 1907 (07-212); Alger, 25 fév. 1909 (10-277). « Attendu que le vœu du décret est rempli, lorsqu'il est établi sans conteste que le pli recommandé a été présenté au destinataire, si c'est par caprice et sans motif plausible qu'il a refusé d'en prendre livraison et d'en donner décharge par sa signature valant accusé de réception. »

(2) Tunis, 20 fév. 1907 (07-212).

autorisé à requérir la cession totale de son immeuble exproprié partiellement (art. 8).

Cette faculté existe toujours pour les bâtiments. Elle est subordonnée aux conditions suivantes lorsqu'il s'agit d'un immeuble non bâti ; il faut (art. 8) :

1° que la parcelle non touchée par l'expropriation n'excède pas le quart de la propriété totale ;

2° que sa contenance ne soit pas supérieure à dix ares ;

3° que le propriétaire ou le tenancier enzéliste ne possède aucun terrain immédiatement contigu.

La réquisition d'expropriation totale doit être formulée dans les dix jours de la notification des offres. Elle est adressée à l'Administration expropriante et oblige, sans aucun doute, cette dernière à notifier de nouvelles offres aux intéressés qui ont un nouveau délai de dix jours pour y répondre.

En limitant le droit de requérir l'expropriation totale des terrains non bâtis, le législateur a coupé court aux difficultés qui s'étaient produites sous l'empire de la législation antérieure et mis obstacle aux demandes excessives des propriétaires.

Le droit de requérir l'expropriation totale est soumis au Maroc aux mêmes règles qu'en Tunisie ; mais, disposition qui n'existe pas dans la législation tunisienne, le propriétaire peut exiger l'acquisition de la propriété toute entière si cette dernière ne se trouve plus en état de répondre à la destination qu'elle avait effectivement reçue (1).

i) *Refus de la somme offerte. — Expertise.* — Si, à l'expiration du délai de dix jours, les offres de l'Administration ou les prétentions des ayants-droit n'ont pas été acceptées par l'autre partie, l'Administration expropriante s'adresse par voie de requête à la juridiction compétente à fin de désignation des experts (art. 9).

(1) Règlement marocain, art. 4.

Il y a lieu également à expertise :

1° lorsque les ayants-droit ne se sont pas fait connaître, car dans cette hypothèse l'Administration ne peut remplir la formalité des offres (art. 9) ;

2° lorsque les droits des intéressés sont contestés (art. 9) ; l'expertise va permettre à chaque ayant-droit de faire valoir ses prétentions ;

3° lorsque les créanciers nantis de gages ou de privilèges le requièrent, à la condition qu'ils se soient fait connaître ou qu'ils aient été désignés dans le délai de quinze jours imparti par l'art. 4. Ce droit d'exiger l'expertise ne peut être exercé que pendant un délai de dix jours à courir de la date d'expiration du délai de quinzaine susvisé (art. 6).

j) *Désignation des experts. – Autorité compétente.* — 1° *Européens.* — Nous avons vu, dans le chapitre précédent, que les tribunaux français de Tunisie ont décidé à plusieurs reprises que l'autorité compétente pour désigner les experts à la requête de l'Administration ne pouvait être que le Président du Tribunal statuant en référé (1).

C'est ce qui explique pourquoi l'Administration, au lendemain de la mise en vigueur des nouvelles dispositions législatives, n'a pas hésité un seul instant à s'adresser au Président du Tribunal pour obtenir la nomination des experts et pourquoi aussi ce magistrat s'est cru compétent pour procéder à cette désignation.

Or, il s'est trouvé que le Tribunal de Tunis, appelé à se prononcer sur la validité de l'ordonnance du Président, l'a déclaré nulle en se basant sur ce que ce dernier ne peut statuer sur requête que dans les cas formellement prévus par la loi (2).

Le Tribunal a fait ressortir que la désignation des experts échappe d'autant plus à la compétence exceptionnelle du Pré-

(1) Voir supra, p. 39.
(2) Tunis, 5 juillet 1911 (12-163).

sident que cette désignation revêt une importance considérable. C'est ainsi qu'en France la nomination des experts est dévolue à la première Chambre de la Cour d'appel ou du Tribunal du chef-lieu judiciaire et n'est attribuée au Président qu'en cas d'urgence, préalablement constatée, dans les formes et garanties qui n'existent pas dans la loi tunisienne.

D'après la nouvelle jurisprudence, en contradiction complète avec celle antérieure à 1905, c'est au Tribunal statuant en Chambre du Conseil qu'il appartient de désigner les experts.

2° *Indigènes.* — Lorsque l'expropriation ne vise que des sujets tunisiens, les experts sont choisis par le Tribunal de l'Ouzara de Tunis ou par les tribunaux régionaux.

k) *Experts.* — Nul ne peut être désigné comme expert s'il n'est porté sur une liste établie annuellement pour le ressort de chaque juridiction (art. 10).

Les experts près les tribunaux indigènes sont choisis par le Premier Ministre de S. A. le Bey dans le courant du mois d'octobre (1). A la même époque, ce membre du Gouvernement fixe le nombre des experts qui devront figurer sur les listes afférentes aux tribunaux français et nomme les membres des Commissions chargées de procéder à la formation de ces listes (2).

Il est formé une Commission par Tribunal de première instance. Chaque Commission comprend sept membres : un délégué du Premier Ministre, président; le Procureur de la République ou son délégué; un délégué de la Direction générale des Travaux publics, un Contrôleur civil et trois notables Européens désignés par le Premier Ministre parmi les membres des corps élus ou des assemblées municipales (art. 10).

(1) Arrêtés du 22 octobre 1912, *Journal Officiel* du 23 octobre, n° 91. — Tribunal de l'Ouzara de Tunis, 16 experts. — Tribunal régional de Sousse, 15; du Kef, 15; de Sfax, 15; de Kairouan, 13; de Gabès, 15; de Gafsa, 14.

(2) Arrêtés du 5 octobre 1912 (J. O. n° 88) : 80 experts pour Tunis; 40 pour Sousse.

Ne peuvent être choisis comme experts par la juridiction compétente (art. 11) :

1° les propriétaires, fermiers ou locataires des immeubles désignés au décret d'expropriation ;

2° les détenteurs de droits réels sur les immeubles expropriés ;

3° tous autres ayants-droit ou y prétendant désignés ou intervenant.

Mais les incapacités prévues par l'article 11 ne sont pas péremptoires. Les parties ne pourraient les faire valoir devant la Commission d'expertise que par des réserves de pure forme. Seul le Tribunal saisi par application de l'art. 18, pour violation de la loi, peut statuer sur ces incapacités (1).

Les experts sont au nombre de cinq. L'un d'eux est spécialement désigné pour présider la Commission (art. 12). Nous verrons que le Président a un rôle important à jouer dans la procédure de l'expertise.

Aux termes de l'art. 12 du décret de 1905, les cinq experts doivent être de nationalité européenne si l'un des ayants-droit est justiciable des tribunaux français. Ils sont dispensés du serment.

Cet article n'ayant pas prévu le cas où tous les intéressés sont sujets tunisiens on peut admettre que dans cette hypothèse les experts peuvent être indifféremment Européens ou tunisiens. Les listes des experts afférents aux tribunaux régionaux comprennent d'ailleurs des tunisiens et des non tunisiens.

Si un expert refuse la mission qui lui est confiée, ou se trouve dans l'impossibilité de l'accomplir, il est pourvu à son remplacement sur requête de la partie la plus diligente (art. 12).

l) *Rôle du Président de la Commission d'expertise.* — Dans les huit jours à compter de la date à laquelle il a été informé de sa désignation, le Président réunit la Commission et notifie tant

(1) Tunis, 5 juillet 1911 (12-163).

aux divers ayants-droit ou tiers intéressés qu'à l'Administration expropriante, le jour, l'heure et le lieu où la Commission entend procéder à sa mission, avec sommation d'avoir à assister aux opérations ou à s'y faire représenter. Cette sommation comporte un délai de cinq à huit jours, plus un jour par cinq myriamètres du siège de la juridiction qui a désigné les experts au lieu de la situation des biens (art. 13).

Les opérations d'expertise peuvent valablement être effectuées en l'absence des parties dès l'instant qu'elles ont été régulièrement convoquées (art. 13).

Une décision rendue par une Commission d'expertise est nulle lorsque sommation d'assister aux opérations n'a pas été régulièrement faite à tous les ayants-droit connus de l'Administration. Si la Commission, s'apercevant de cette nullité, après avoir rendu sa sentence, convoquait tous les intéressés et rendait ensuite une seconde sentence sur le même objet, cette dernière serait nulle comme prise par des personnes sans qualité pour avoir déjà épuisé les pouvoirs dont elles sont investies (1).

Le Président de la Commission doit-il notifier aux propriétaires expropriés le nom des experts ? Le décret de 1905 ne prévoit pas cette notification, ce en quoi le texte diffère complètement de l'article 31 de la loi française de 1841.

Cette différence s'explique aisément; la notification dont il s'agit est sans utilité réelle en Tunisie où les experts ne peuvent être l'objet de récusations péremptoires. Elle est, au contraire, indispensable dans le système français qui permet aux intéressés de récuser deux membres du jury sans avoir à donner le motif de leur décision à cet égard.

Dans le système tunisien, les propriétaires et autres ayants-droit connaîtront le nom des experts par la notification des rapports d'expertise et pourront ainsi s'assurer de leur capacité. Leurs droits sont donc suffisamment sauvegardés puis-

(1) Tunis, 30 janvier 1907 (07-164).

qu'ils sont toujours à temps de former appel en cas de violation de l'article 11 relatif aux incapacités (1).

m) *Mission du jury.* — Les experts ont pour seule et unique mission de déterminer le montant des indemnités à allouer (2).

Il leur est interdit d'étendre ou de restreindre la portée du décret d'expropriation. Les immeubles à examiner sont ceux mentionnés au plan parcellaire et pas d'autres. La Commission d'expertise doit se conformer rigoureusement aux indications de ce plan et visiter chacune des parcelles qui s'y trouvent délimitées. Il lui est cependant permis de réunir, après examen des lieux dans les conditions ci-dessus indiquées, plusieurs parcelles appartenant à un même propriétaire pour ne fixer qu'une seule indemnité globale.

Si, d'autre part, le propriétaire a demandé l'expropriation totale, l'évaluation des experts porte sur la totalité de l'immeuble et non pas seulement sur la portion visée dans le décret d'expropriation.

La Commission d'expertise n'a pas à trancher les contestations d'ordre juridique qui s'élèvent entre les parties intéressées. Ces questions sont de la compétence des tribunaux judiciaires.

Lorsque des sujets tunisiens sont en cause, le Président de la Commission d'expertise convoque le cheikh du territoire (3), les notables du cheikhat et les propriétaires voisins des immeubles à examiner. Ces personnes, installées depuis de longues années sur les lieux, connaissent la valeur des immeubles de la région qu'ils habitent et sont à même de donner aux experts des indications susceptibles de faciliter leur mission.

En résumé, les experts font une enquête aussi complète que

(1) Tunis, 5 juillet 1911 (12-163).

(2) Félix Moreau, *Op. cit.*, p. 837, n° 566.

(3) Le cheikh est un chef de fraction. Représentant direct de l'autorité auprès des indigènes, il exerce des attributions administratives et financières.

possible. Ils entendent les parties ou leurs représentants (art. 14) et s'entourent de tous les renseignements utiles.

Lorsque l'expropriation porte sur une maison, les experts doivent évidemment en visiter l'intérieur, sinon leur décision pourrait être attaquée comme rendue en violation de la loi. Mais il n'y a pas violation de la loi dans le fait d'une Commission d'expertise qui a fixé l'indemnité sans pénétrer dans la maison alors qu'il est constant que les occupants en ont refusé l'entrée sous prétexte qu'il s'y trouvait des femmes musulmanes, tandis qu'il était facile ou de faire voiler celles-ci, ou de les faire circuler de pièce en pièce de manière à permettre l'accès de tout l'immeuble sans froisser leurs mœurs. Il en est ainsi surtout lorsqu'il est établi qu'au moyen de titres et de plans, la Commission a pu apprécier en pleine connaissance de cause la valeur de l'immeuble exproprié (1).

n) *Fixation de l'indemnité.* — Les experts déterminent la valeur intrinsèque de l'immeuble au jour de la promulgation du décret d'expropriation en prenant en considération tant le prix ordinaire de la région pour des immeubles similaires que les conditions particulières de la propriété et le revenu qu'elle est susceptible de produire (art. 14).

Le jury doit donc évaluer non seulement l'immeuble lui-même, mais aussi toutes les conséquences dommageables de l'expropriation, de façon à procurer à l'exproprié la réparation intégrale du préjudice subi. C'est évidemment ce qu'a voulu dire le législateur en invitant les experts à tenir compte, pour la fixation de l'indemnité, des conditions particulières à la propriété et de son revenu.

Cette prescription très générale exige que les estimateurs se préoccupent de rechercher et d'évaluer tous les dommages qui ont leur cause dans l'expropriation. C'est ainsi que, lorsqu'il s'agit d'une expropriation ne portant que sur une partie d'im-

(1) 27 février 1907 (07-212).

meuble, les experts doivent motiver spécialement le chiffre d'allocation qu'ils proposent comme indemnité de dépréciation du reste de l'immeuble (art. 14) (1). Et lorsque cette dépréciation est d'une importance telle qu'elle enlève toute valeur au surplus de la propriété, la loi permet au propriétaire ou au tenancier enzéliste de requérir, sous certaines conditions, l'expropriation totale.

Mais si l'expropriation ne peut avoir pour effet de causer préjudice au propriétaire contraint d'abandonner son bien, elle ne doit pas non plus être pour l'exproprié une cause d'enrichissement. La loi tunisienne sur l'expropriation applique ce principe par deux dispositions spéciales :

ART. 15. — « Si l'exécution des travaux qui ont motivé l'expropriation doit procurer une augmentation de valeur immédiate et spéciale au restant de la propriété, cette augmentation sera prise en considération dans l'évaluation du montant de l'indemnité. »

ART. 16. — « Les constructions, les plantations et améliorations ne donnent lieu à aucune indemnité lorsque, à raison de l'époque où elles auraient été faites ou de toutes autres circonstances, il apparaît qu'elles ont été exécutées dans le but d'obtenir une indemnité plus élevée. Il en sera de même des baux ou autres actes passés par les ayants-droit dans les mêmes conditions. »

Les articles 15 et 16 sont la reproduction presque littérale des articles 51 et 52 de la loi française du 3 mai 1841. Leur interprétation ne saurait donc différer de celle qui leur a été donnée en France par les tribunaux.

Le décret tunisien n'indique pas expressément à qui il appartient d'apprécier si les constructions, plantations, amélio-

(1) Le règlement marocain stipule qu'en aucun cas l'indemnité de dépréciation ne pourra excéder la moitié de ce que les experts auraient accordé au propriétaire si la partie non expropriée n'avait subi aucune diminution de valeur (art. 6).

rations, baux et autres actes doivent être pris ou non en considération pour la fixation de l'indemnité. Cette appréciation rentre, sans aucun doute, dans la mission des experts, et si le législateur a gardé le silence sur ce point, c'est évidemment parce que, la décision des experts n'étant pas toujours définitive, le Tribunal peut également être appelé à se prononcer sur la question qui nous occupe.

En France, au contraire, la décision du jury est sans appel et c'est nécessairement à lui et à lui seul que peut être reconnu le droit d'examiner si l'exproprié n'a pas fait exécuter rapidement des travaux dans l'unique intention d'obtenir une indemnité plus élevée.

Le règlement marocain du 1er août 1910 simplifie considérablement la mission des experts, à ce point de vue, en disposant que les constructions, plantations et améliorations, entreprises après la publication du décret d'expropriation au *Journal Officiel*, doivent être considérées, sans besoin de preuve, comme ayant été faites par l'exproprié en vue de se faire allouer une somme plus forte.

En outre, le règlement permet au propriétaire exproprié d'enlever, à ses frais, les matériaux provenant des améliorations dont il n'a pas été tenu compte pour la fixation de l'indemnité (art. 17).

Aux termes de l'article 15 du décret de 1905, la plus-value est déduite de la valeur de l'immeuble si elle est immédiate et spéciale :

Elle est immédiate lorsqu'elle a sa cause directe dans les travaux mêmes pour lesquels l'expropriation est poursuivie et lorsqu'au jour de l'expertise elle existe et peut être évaluée (1) ;

Elle est spéciale lorsqu'elle porte exclusivement sur le surplus des terrains appartenant à l'exproprié et qu'elle lui procure, par conséquent, des avantages dont ne bénéficient pas ses voisins.

(1) Félix Moreau, *Op. cit.*, p. 842, n° 569.

Si, au contraire, l'expropriation doit donner une plus-value à toutes les propriétés immobilières de la région, l'exproprié se trouve dans les mêmes conditions que tout le monde et son indemnité ne sera nullement diminuée (1).

De même que les experts ne doivent pas tenir compte des travaux effectués par l'exproprié en vue d'obtenir une forte indemnité, de même ils ne doivent pas prendre en considération les espoirs de spéculation ou d'exploitation fructueuses dont les propriétaires se flattent pour un avenir plus ou moins éloigné, ni la plus-value résultant des travaux publics à exécuter (2).

o) *Rapport d'expertise.* — Les experts dressent un rapport écrit et motivé indiquant le mode de fixation de l'indemnité, les bases de calcul et les termes de comparaison qu'ils ont adoptés; ils consignent dans ce rapport l'avis unique ou les avis particuliers qu'ils pourront avoir à formuler (art. 17).

Le rapport est signé par les experts; en cas de désaccord ou de refus de signer le travail général, l'expert qui s'abstient doit dresser un rapport séparé et le remettre au Président de la Commission (art. 17).

L'article 17 n'impose pas aux experts un mode spécial de calcul ou de comparaison, ni l'emploi de formules ou de méthodes déterminées. Il leur demande seulement de motiver leurs décisions et de dire les calculs ou les comparaisons qui leur ont servi de base pour arriver à l'évaluation qu'ils ont adoptée.

Une décision de la commission d'expertise n'est donc pas nulle pour n'avoir pas précisé les termes de comparaison dont elle s'est servie, si d'ailleurs les experts ont motivé leur évaluation en indiquant comment ils s'y sont pris pour calculer le revenu et la valeur intrinsèque de l'immeuble en vue de déterminer le montant de l'indemnité. (3)

(1) F. Moreau : *Droit administratif*, p. 842-843.
(2) 30 janv. 1907 (07-164).
(3) 30 janv. 1907 (07-164).

Il n'existe également aucune règle qui oblige la commission d'expertise à attendre, pour rendre sa décision, la production d'un mémoire explicatif qui lui est annoncé. La règle qui domine la matière est que l'exproprié doit être régulièrement mis en demeure et en mesure de fournir ses explications et d'exposer ses arguments. Quand cette prescription a été observée, la commission d'expertise peut clore la discussion dès qu'elle se sent suffisamment éclairée et, en le faisant, elle ne viole aucune loi. Il y a là une question de fait dont elle est souveraine dans les mêmes limites et conditions que de la fixation de l'indemnité d'expropriation. (1)

Si les parties estiment que le mémoire explicatif contient l'énonciation d'arguments ou de considérations qui soient de nature à faire supposer que l'examen de la commission n'a pas été suffisant et que les droits des propriétaires ont été violés, il leur est loisible de s'adresser au tribunal pour faire annuler la décision des experts. Les juges apprécieront.

p) *Dépôt des rapports*. — Les rapports sont rédigés en deux exemplaires et sont adressés par le président de la commission l'un à l'administration expropriante, qui en donne reçu, et l'autre au greffe de la juridiction compétente (art. 17). (2)

(1) 27 février 1907 (07-240).

(2) **Tarif des experts**, décret du 7 janvier 1909 : LAGRANGE et FONTANA : *Codes et lois de la Tunisie*, p. 610.

ART. 1. — Il sera alloué à chaque expert 6 fr. par vacation de trois heures à sa résidence, 8 fr. par vacation de trois heures lorsqu'à raison de sa mission il sera obligé de se transporter à plus de deux kilomètres de sa résidence. Il ne pourra être taxé aux experts plus de trois vacations par jour à la résidence et quatre hors de la résidence.

ART. 2. — Le Président de la Commission d'expertise ou celui des membres de cette Commission qui aura été chargé de ce soin par ses collègues aura droit en outre : 1° pour la rédaction du rapport à un nombre de vacations proportionné au travail accompli sans qu'il puisse être alloué de ce chef plus de trois vacations à la résidence; 2° pour le dépôt du rapport à une vacation.

ART. 3. — Les frais de poste dont les experts auront dû faire l'a-

Q) *Appel.* — Aux termes de l'article 18 : « la fixation de l'indemnité ne sera susceptible d'appel que pour vice de formes ou violation de la loi ; elle pourra être aussi attaquée par la même voie pour tous autres motifs si elle n'est pas prononcée par l'unanimité des experts ».

Si l'on prend ce texte dans son sens littéral il semble que la commission d'expertise constitue un premier degré de juridiction qui statue en dernier ressort, lorsqu'il le fait à l'unanimité de ses cinq membres et régulièrement, mais dont les décisions deviennent sujettes à appel dès qu'elles sont rendues à la pluralité des voix seulement ou lorsqu'elles sont irrégulières en la forme ou prises en violation de la loi.

Le législateur n'a pas voulu, assurément, créer cette organisation judiciaire. Il suffit pour s'en convaincre de voir que la juridiction dite d'appel ne doit statuer, à son tour, que dans les limites ordinaires de son pouvoir juridictionnel. Il faut donc retirer au mot appel, dont s'est servi le législateur, le sens qu'il a ordinairement dans le langage juridique pour lui donner une autre signification inusitée, il est vrai, jusqu'ici, mais cependant manifestement voulue. Pour arriver à déterminer cette signification il faut jeter un coup d'œil

vance, tels que ports de lettres et de paquets, leur seront remboursés sur état.

Ils ne pourront rien réclamer pour s'être fait aider par des copistes, dessinateurs, toiseurs, porte-chaînes, ces frais étant compris dans les allocations ci-dessus mentionnées.

Art. 4. — Il sera alloué aux experts pour frais de transport : 1° en chemin de fer 0 fr. 15 par kilomètre parcouru en allant et autant pour le retour ; 2° sur routes ou pistes 0 fr. 30 par kilomètre parcouru en allant et autant pour le retour. La première taxe sera applicable de droit quand le parcours sera desservi par voie ferrée.

Art. 5. — Les allocations ci-dessus mentionnées ne seront payées aux bénéficiaires que sur la production d'une ordonnance de taxe du Président du Tribunal civil ou du Directeur des Services judiciaires près le Gouvernement tunisien. Ces magistrats, en procédant à la taxe de vacations et autres frais, les réduiront s'ils leur paraissent excessifs. Ils n'admettront en taxe ni les opérations, visites et plans inutiles, ni les longueurs dans les rapports.

rétrospectif sur la législation antérieure : dans ce système qui résultait, nous l'avons vu, de l'extension par voie de jurisprudence d'un décret uniquement fait à son origine pour la ville de Tunis, l'indemnité d'expropriation était fixée, en principe, par une commission de douze membres dont la décision était définitive lorsqu'elle était rendue à l'unanimité, mais était au contraire revisable par l'autorité judiciaire si les experts ne s'étaient pas mis d'accord. C'est en souvenir de cette organisation que le législateur a créé une voie de recours contre les décisions des commissions d'experts imaginées par le décret du 5 septembre 1905. Il a voulu dire que l'indemnité d'expropriation serait définitivement fixée par la commission pourvu que les trois conditions suivantes fussent remplies : 1° la décision a été rendue dans les formes régulières ; 2° elle n'a pas été prise en violation de la loi ; 3° elle a réuni l'unanimité des voix. Il ne s'agit donc pas véritablement d'un appel, au sens juridique du mot, mais d'une sorte de retour au droit commun en matière d'expropriation après limitation de la juridiction exceptionnelle attribuée par le décret précité aux commissions qu'il a instituées. (1)

Le tribunal doit donc d'abord examiner si l'action est recevable et, au cas de l'affirmative, trancher le fond conformément aux règles du droit commun, comme il le ferait pour toute autre matière. Le tribunal saisi en appel statuera en premier ou en dernier ressort dans les termes ordinaires de sa compétence. (2)

L'appel doit être formé et notifié au greffe de la juridiction compétente avant l'expiration d'un délai de dix jours qui court, pour l'administration, à partir et non compris le jour de dépôt des rapports, et, pour les propriétaires et autres intéressés, à partir et non compris le jour de la notification desdits rapports (art. 8). Cette dernière est faite à la diligence

(1) 30 janvier 1907 (07-164), 27 fév. 1907 (07-240), 20 fév. (07-212).
(2) 20 février 1907 (07-212), 30 janv. 1907 (07-164).

de l'expropriant qui doit faire remettre à chaque intéressé une copie intégrale des rapports (art. 17).

L'assignation est lancée par la partie la plus diligente devant la juridiction compétente (art. 19). Elle ne peut être donnée par lettre recommandée adressée au chef de l'administration qui procède à l'expropriation. Une lettre recommandée n'est nullement l'équivalent d'une notification d'appel au greffe d'une juridiction et ce défaut d'équivalent suffit pour qu'il soit évident que la lettre recommandée ne respecte ni l'esprit ni la lettre de l'article 18 du décret de 1905. (1)

L'appel est obligatoire lorsque les experts ne se sont pas mis d'accord.

Le tribunal saisi en appel a une liberté entière d'appréciation; il peut, s'il le juge utile, ordonner un transport sur les lieux. (2)

Le jugement rendu par la juridiction compétente est susceptible des voies de recours admises par la loi applicable à cette juridiction. Les appels formés contre les décisions des tribunaux de première instance devront, en conséquence, être portés devant la Cour d'appel d'Alger et ceux dirigés contre les décisions des tribunaux indigènes de la Régence devront être examinés par le Tribunal de l'Ouzara, siégeant à Tunis.

Le règlement marocain sur l'expropriation publique diffère sensiblement du décret du 5 septembre 1905 en ce qui concerne la désignation des experts, la force reconnue à leur décision et les recours dont ces décisions sont susceptibles.

Les règles adoptées au Maroc se rapprocheraient plutôt de celles qui étaient en vigueur en Tunisie avant 1905.

Le règlement marocain permet, en effet, aux parties de désigner elles-mêmes leurs experts (au nombre de trois pour chacune d'elles) et les laissent libres de choisir, comme bon leur semble, les personnes chargées de défendre leurs intérêts.

(1) Tunis, 27 fév. 1907 (07-240).
(2) Tunis, 5 juillet 1911 (12-163).

Il en était de même en Tunisie sous l'empire du décret du 30 août 1858. Il y a lieu de signaler toutefois que le nombre total des experts pour chaque affaire n'est que de six au Maroc, tandis qu'il était de douze en Tunisie.

Dans le système marocain, les experts doivent statuer à la majorité absolue des voix. Si aucun des avis exprimés ne réunit le nombre de suffrages nécessaire, chaque partie nomme un arbitre et les deux arbitres choisis désignent à leur tour un tiers arbitre. A défaut d'entente pour la désignation du tiers arbitre, ce dernier est nommé par le Maghzen pour les sujets marocains et par le corps diplomatique pour les étrangers ou protégés étrangers (1).

Ce tiers arbitre, chargé de départager les experts lorsque ceux-ci n'ont pas statué à la majorité absolue, nous semble appelé à jouer le rôle que remplissait le cadi en Tunisie sous l'empire du décret de 1858.

Nous relevons cependant cette différence importante que le cadi décidait en dernier ressort, tandis que la décision du tiers arbitre peut être frappée d'appel.

Ce droit de recours, qui existe en Tunisie depuis 1905, est réglementé au Maroc dans des conditions différentes.

Le règlement du 1er août 1910 fixe le délai d'appel à 60 jours et le fait courir du jour où les experts ou arbitres se sont prononcés. Comparé à celui imparti par le décret tunisien du 5 septembre 1905, ce délai paraît considérable; il n'est cependant pas excessif si l'on considère que le règlement marocain ne prévoit pas la notification aux parties de la décision des experts. Les intéressés n'étant pas, comme en Tunisie, prévenus par une notification sans laquelle le délai d'appel ne peut prendre naissance, doivent avoir le temps nécessaire pour se renseigner sur les décisions prises par les experts ou arbitres et ce n'est pas trop de 60 jours pour pouvoir le faire dans un pays

(1) Les arbitres doivent être choisis sur deux listes établies au début de l'année, l'une par le Maghzen pour les sujets marocains, l'autre par le corps diplomatique pour les ressortissants étrangers.

où les moyens d'information ne sont pas toujours très faciles et très rapides.

L'appel présente en outre cette particularité par rapport au système tunisien qu'il est possible, même lorsque les experts ont statué à la majorité absolue des voix.

Enfin, ce recours, qui doit être porté devant la juridiction compétente d'après la nationalité de l'exproprié, est jugé conformément aux règles fixées, en matière d'arbitrage, par la législation en vigueur devant le Tribunal saisi.

r) *Interprétation.* — C'est à l'autorité judiciaire compétente qu'il appartient d'interpréter la décision de la Commission d'expertise. C'est donc à elle qu'il faudra s'adresser pour fixer les points obscurs de cette décision.

s) *Dépens.* — Aux termes de l'article 27 du décret du 5 septembre 1905, si l'indemnité fixée pour une expropriation est à la fois supérieure aux offres de l'Administration expropriante et inférieure à la demande de l'exproprié, les dépens, même en cas de recours, seront compensés de manière à être supportés par les parties et par l'Administration proportionnellement aux écarts entre l'indemnité réglée, d'une part, l'offre et la demande, d'autre part.

Tout indemnitaire qui ne répond pas aux offres de l'Administration, dans le délai de dix jours imparti par l'article 7, est, dans tous les cas, condamné aux dépens.

Les termes de l'article 27 ne conduisent pas à la compensation judiciaire des dépens, car cette dernière ne saurait réaliser les fins bienveillantes et équitables que s'est assignées le législateur. Ces fins ne paraissent devoir être atteintes que par la mise en masse des dépens avec partage proportionnel (1).

t) *Paiement de l'indemnité. — Production des titres.* — Les indemnités fixées soit par la Commission d'expertise, soit par l'autorité judiciaire ne sont versées aux intéressés que s'ils

(1) Tunis, 30 janv. 1907 (07-164).

produisent les titres constatant leurs droits à ces indemnités (1).

L'Administration notifie donc à chaque ayant-droit le montant de la somme qui lui revient et le met en demeure de produire ses titres.

Si cette production est faite et si les titres présentés sont réguliers, le paiement a lieu immédiatement.

u) *Consignation.* — Dans le cas contraire, les indemnités sont consignées et l'Administration adresse au Contrôleur civil dans le mois suivant, un état indiquant la situation, la nature et la contenance de la parcelle expropriée, le montant des indemnités dues et le nom du propriétaire présumé. Cet état est affiché, en français et en arabe, à la diligence du Contrôleur civil.

Si à l'expiration d'un délai d'une année à partir de la date de l'affichage, aucune opposition n'a été notifiée au Contrôleur civil ou au Receveur général des Finances, préposé à la caisse des dépôts et consignations, l'indemnité est versée entre les mains des intéressés présumés.

Les autres ayants-droit, s'il s'en révèle ultérieurement, ne conservent de recours que contre les bénéficiaires de l'indemnité.

Ainsi que l'a fait remarquer le Secrétaire général du Gouvernement tunisien, à la séance de la Conférence Consultative du 20 mai 1902, les propriétaires, possédant en vertu de titres parfois jugés insuffisants, ne pouvaient pas toujours produire des documents permettant, dans l'état de la législation ancienne, de payer ou de consigner l'indemnité. Le régime nouveau met un terme à cette situation fâcheuse, en instituant une procédure de purge qui permet, à l'expiration d'une année, de

(1) Le règlement marocain exige que les titres produits par les créanciers hypothécaires, locataires, usufruitiers et autres détenteurs de droits réels, aient acquis date certaine antérieure au décret d'expropriation (art. 7).

solder l'indemnité à l'intéressé si aucune opposition ne s'est produite pendant ce délai (1).

Il y a lieu également à consignation : quand il y a litige sur le fonds du droit ou sur la qualité des réclamants (art. 21) ;

quand il s'élève des difficultés étrangères à la fixation du montant de l'indemnité (*ibid.*) ;

quand le propriétaire refuse de recevoir l'indemnité arbitrée d'une manière définitive, c'est-à-dire lorsque la décision des experts ou du Tribunal n'est plus susceptible d'appel (*ibid*) ;

quand il existe d'autres obstacles au paiement (*ibid*) ; on peut citer, par exemple, le cas où les héritiers d'un ayant-droit ne produisent pas les pièces constatant leur qualité d'héritiers et le cas où une opposition a été signifiée à l'Administration.

Dans toutes ces hypothèses, la consignation est faite sans offres réelles préalables (art. 21).

v) *Immeubles grevés de rentes d'enzel.* — Aux termes de l'article 47 de l'ordonnance algérienne du 1er octobre 1884 « si l'immeuble exproprié est grevé d'une rente valablement constituée pour prix de la transmission du fonds, cette rente ne sera pas comprise dans la liquidation ; l'indemnité, en ce cas, consistera dans la somme que l'immeuble sera jugé valoir en sus du capital de la rente. L'Administration aura l'option de continuer le service de la rente ou de la racheter au taux légal » (2).

Au contraire de la loi algérienne, le décret tunisien de 1905, pas plus que la loi française de 1841, n'a précisé dans quelles conditions devait être évaluée l'indemnité d'expropriation d'un immeuble arrenté.

La lacune se conçoit dans la législation française, car le bail à rente était peu usité au moment de la confection de la loi de 1841 ; elle ne se comprend pas dans la législation tunisienne. En Tunisie, le contrat d'enzel constitue un mode d'acquisi-

(1) Conf. Consult., session de mai 1902, p.-v. p. 346.
(2) Estoublon et Lefébure : *Code de l'Algérie annoté*, p. 65.

tion très pratiqué, étant donné la possibilité qu'il donne aux colons de devenir propriétaires sans se dépouiller de leur capital. Il eût été utile de prévoir cette situation et de la réglementer.

L'expropriation d'un immeuble grevé d'enzel pose, en effet, la question de savoir quelle doit être la compensation due au crédit-rentier. Cette compensation peut consister soit dans l'allocation d'une rente égale au montant de l'enzel et exigible aux époques fixées par le titre constitutif, soit dans le versement à titre définitif d'une somme équivalente au capital de rachat de cette rente.

L'Etat aura-t-il l'option entre ces deux solutions ? C'est un premier point sur lequel nous aurions voulu voir le décret de 1905 se prononcer.

Une autre difficulté se présente pour la détermination de l'indemnité due au tenancier enzéliste. Cette indemnité devra-t-elle représenter exactement la valeur de l'immeuble exproprié, abstraction faite de la rente qui le grève, ou bien devra-t-elle correspondre « à la valeur que l'immeuble sera jugé valoir en sus du capital de la rente ? » Sur ce point encore, le décret tunisien aurait dû contenir des précisions.

Enfin, si l'expropriation ne porte que sur une partie de l'immeuble grevé, on peut se demander par qui la rente doit être payée. Le tenancier enzéliste ne cesse pas d'être débiteur de cette rente. D'autre part, la partie expropriée passe à l'Etat franche et quitte de toutes charges. Il semble, dans ces conditions, que ce soit au créancier de la rente à veiller à ce qu'il soit fait emploi de l'indemnité. Mais, n'est-il pas préférable d'admettre que l'Etat devra se charger du service de la rente ou payer la valeur de cette rente en capital ? Si l'on adopte cette deuxième solution, il reste encore à examiner quel sera le montant de la rente grevant la partie expropriée. Ce montant sera-t-il calculé proportionnellement à la valeur de l'immeuble entier et à la valeur de la portion acquise par l'Etat, ou bien le calcul devra-t-il se faire proportionnellement aux superficies

du tout et de la partie expropriée ? Le décret du 5 septembre 1905 ne résout aucune de ces difficultés.

En l'absence de toutes dispositions spéciales relatives à l'expropriation d'un fonds arrenté et de toute jurisprudence des tribunaux français de Tunisie sur ce point, on ne peut que s'en tenir à la jurisprudence des tribunaux de la métropole en cette matière : si l'immeuble exproprié est grevé d'une rente, c'est au preneur qu'appartient l'indemnité principale, celle qui représente la valeur de l'immeuble, car lui seul est propriétaire ; quant au bailleur, il n'a droit qu'au remboursement du capital de la rente. Le remboursement doit être pris sur le montant de l'indemnité allouée par le jury (1).

La seule particularité à signaler est qu'en Tunisie le rachat des rentes foncières est réglementé par un texte spécial : le décret du 22 janvier 1905 (2). Aux termes de l'article 1 de ce décret : « sont déclarées rachetables, nonobstant toutes dispositions contraires, les rentes foncières antérieurement constituées ou qui pourront être constituées à l'avenir quelles qu'en soient l'espèce et la dénomination ».

Ce texte législatif vise surtout les rentes d'enzel.

Le rachat peut s'opérer conventionnellement ou légalement.

Les rentes foncières perpétuelles constituées antérieurement au décret du 22 janvier 1905 et n'excédant pas 61 fr. 87 (100 piastres) sont rachetables à toute époque, sans préavis, moyennant le paiement de 25 annuités, au-dessous et y compris 20 fr. et de 20 annuités au-dessus.

Pour les rentes supérieures à 61 fr. 87, le taux de rachat est fixé à 20 annuités. Le crédit-rentier doit être avisé un an à l'avance.

En ce qui concerne les nouvelles rentes, les parties ont la faculté de stipuler que le rachat ne pourra être effectué pendant la vie du crédit-rentier ou avant un délai qui ne doit pas excé-

(1) Répertoire Dalloz, vol. 23, p. 645, n° 615.
(2) Lagrange et Fontana, *Op. cit.*, p. 414.

der 20 ans. Elles peuvent également stipuler un délai de préavis au maximum d'un an.

Le législateur a pris soin de spécifier que ces stipulations ne sont pas opposables à l'Administration en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique (art. 7).

En somme, le règlement de l'indemnité d'expropriation, dans le cas d'un immeuble grevé d'une rente d'enzel, semble devoir être effectué conformément aux règles suivantes : la valeur de l'immeuble est déterminée dans les formes ordinaires comme si la rente n'existait pas. L'Administration expropriante calcule ensuite le capital de rachat de cette rente en conformité des prescriptions du décret du 22 janvier 1905 et prélève la somme obtenue sur le montant de l'indemnité fixée. Le solde est versé au débit-enzéliste, le capital de rachat au crédit-enzéliste, sans préjudice, bien entendu, des arrérages échus et non payés au jour de l'expropriation.

Si donc la valeur de l'immeuble est égale ou inférieure au capital de rachat, le débit-enzéliste ne touche aucune indemnité.

Le calcul du capital de rachat à verser au crédit-rentier soulève une difficulté lorsque l'expropriation ne porte que sur une partie de l'immeuble grevé.

Le capital peut, en effet, être obtenu de deux façons : soit en prenant pour base la proportion entre la superficie expropriée et la superficie totale, soit en considérant le rapport existant entre la valeur de la parcelle expropriée et la valeur de l'immeuble entier (1). Lequel de ces deux modes de calcul faut-il adopter ?

Le deuxième seul nous semble équitable et doit être préféré. Il permet de proportionner le chiffre de l'indemnité de rachat à la valeur de la parcelle expropriée. De cette façon, l'excédent

(1) Décret du 21 mai 1906, Zeys, *Op. cit.*, p. 768, n° 3031, art. 4 du décret du 22 janvier 1905 modifié. « La division de la rente s'effectue proportionnellement à la valeur des lots. En cas de contestation la proportion sera déterminée par la juridiction compétente. »

d'immeuble laissé au tenancier enzéliste est toujours suffisant pour garantir le crédit-rentier (1).

Un immeuble frappé d'une rente de 1.000 fr. et valant 10.000 fr. serait-il exproprié pour 1/5e de sa valeur, le crédit-rentier toucherait 1/5e du capital de rachat de sa rente dont les arrérages seraient diminués d'autant; le reste de l'indemnité irait au propriétaire.

x) *Mines*. — Si l'expropriation atteint un terrain renfermant une mine en exploitation, le concessionnaire doit évidemment recevoir une indemnité pour la privation totale ou partielle des produits de la mine.

Mais la concession peut avoir été accordée soit au propriétaire superficiaire, soit à un tiers.

Dans le premier cas, il ne sera alloué qu'une seule somme comprenant à la fois la valeur de la surface et la valeur de la mine, le tout calculé en proportion du préjudice subi.

Dans le deuxième cas, il y aura lieu de fixer une indemnité distincte pour chacun des ayants-droit et de tenir compte au propriétaire de la surface de l'indemnité que l'exploitant est astreint de lui payer conformément au décret sur les mines (2).

L'article 19 du décret du 10 mai 1893 dispose que lorsque le propriétaire de la surface est privé de la jouissance du sol pendant plus de cinq ans, il peut requérir l'acquisition des superficies endommagées et exiger du propriétaire de la mine, comme prix de la cession, le double de la valeur qu'avaient les parcelles cédées avant l'expropriation. Cette disposition exceptionnelle ne saurait être étendue et appliquée en dehors des termes mêmes du décret de 1893. Elle ne doit donc pas entrer en ligne de compte pour la fixation de l'indemnité afférente à la surface en cas d'expropriation (3).

(1) Fuzier-Herman : *Répertoire du droit français*, vol. 21, p. 702, n° 3245.

(2) Décret du 10 mai 1893, art. 17.

Dalloz, vol. 23, p. 637, n° 583.

(3) Fuzier-Herman, ouvrage cité, vol. 21, p. 675, n° 2852.

Si la mine n'a pas été concédée, il n'y a pas à s'en préoccuper pour la détermination de l'indemnité due au propriétaire de l'immeuble la renfermant. Nous savons, en effet, que, d'après la législation tunisienne, les mines sont propriétés domaniales et qu'en principe personne ne peut avoir un droit sur elles tant qu'elles n'ont pas fait l'objet d'une concession régulière (1).

y) *Garanties accordées aux intéressés.* — Les particuliers ont le droit :

1° de requérir la fixation de l'indemnité si, dans les six mois du décret d'expropriation, l'Administration n'a fait aucune diligence à cette fin (art. 23). Les particuliers adressent une requête au Président des référés qui désignent les cinq experts. Le Président de la Commission d'expertise avertit l'Administration dans les huit jours de sa désignation.

2° d'exiger les intérêts de l'indemnité :

« quand l'indemnité aura été fixée, si elle n'est pas acquittée ni consignée dans les six mois de la fixation définitive, les intérêts à 5 % l'an courront de plein droit à l'expiration de ce délai » (art. 23).

La loi française de 1841 accorde en outre aux intéressés le droit de requérir la consignation des offres acceptées.

z) *Dispositions particulières. — Rétrocession.* — Si, dans un délai de cinq ans à partir du décret d'expropriation, les immeubles expropriés n'ont pas été employés à un travail d'utilité publique, les anciens propriétaires ou leurs ayants-droit peuvent, sauf stipulations contraires, en obtenir la rétrocession, à condition de la demander par écrit à l'Administration expropriante dans l'année qui suit l'expiration du délai ci-dessus et ce, à peine de forclusion (art. 24).

(1) En France, au contraire, où les mines ne sont pas propriétés domaniales, la question de savoir s'il doit être tenu compte de la mine non concédée, est controversée (Dalloz, n° 583; Fuzier-Herman, n° 2852.)

Ils doivent alors restituer intégralement le capital de l'indemnité qu'ils ont reçue ou en autoriser le retrait si elle a été consignée (art. 24). Ils bénéficient donc des intérêts.

Il résulte de l'article 24 que la rétrocession des biens non employés est toute facultative pour l'Administration.

Bien plus, le décret tunisien ne reconnaît pas aux anciens propriétaires ou à leurs ayants-droit le droit de préemption prévu et réglementé par la loi française dans ses articles 60 et 61. L'Administration peut donc rejeter la demande de rétrocession et vendre les biens non utilisés à des tiers si ces derniers en offrent un prix supérieur au montant de l'indemnité payée ou consignée.

On peut s'étonner, à première vue, que le droit de préemption ne soit pas reconnu au propriétaire exproprié. L'Etat ne doit acquérir que des terrains dont il a un besoin absolu pour l'exécution de travaux d'intérêt public ; c'est la condition de l'exercice du droit d'expropriation ; et si les terrains acquis n'ont pas été employés, le propriétaire peut se plaindre d'avoir été illégitimement dépouillé.

Mais on ne doit pas oublier qu'à raison de sa dépossession, le propriétaire a reçu une indemnité qu'il a pu faire fructifier ; or, reprenant pour leur valeur au jour de l'expropriation des terrains qui ont pu acquérir une plus-value, n'a-t-il pas l'occasion de faire un double bénéfice ? Si, au contraire, la chose a diminué de valeur, ce serait toute perte pour l'Etat devenu propriétaire par le décret d'expropriation. Il n'est donc pas absolument injuste que l'Etat puisse éventuellement profiter de la plus-value acquise par le bien.

Nous croyons d'ailleurs devoir signaler que le droit d'exiger la rétrocession des terrains non employés n'existe pas en Algérie.

Le propriétaire, qui a requis l'expropriation totale de son immeuble en vertu de l'article 8, n'est pas admis à demander la rétrocession des terrains qui resteraient disponibles après l'exécution des travaux (art. 25). Il en a exigé l'expropriation

parce qu'à ses yeux ils étaient inutilisables ; on ne conçoit donc pas qu'il se les fasse restituer. Mais si les travaux n'ont pas été exécutés, le propriétaire est autorisé à demander la rétrocession de la totalité de l'immeuble, car, dans ce cas, les motifs qui lui ont fait requérir l'expropriation totale n'existent plus.

Prise de possession avant paiement. — A toute époque, à partir de la notification des offres, l'Administration peut se faire mettre en possession des terrains non bâtis moyennant la consignation d'une somme arbitrée, suivant les règles ordinaire de la compétence, par le juge des référés ou par l'Ouzara (art. 26).

Après la prise de possession, la fixation de l'indemnité est poursuivie par la partie la plus diligente et dans les conditions vues plus haut. Si l'indemnité fixée est supérieure à la consignation, la différence est productive d'intérêts à 5 % l'an depuis la date de la consignation (art. 28).

Actes relatifs à l'expropriation. — Les significations et notifications mentionnées au décret de 1905 peuvent être faites soit par lettres recommandées, avec accusé de réception, soit par un agent de l'Administration (art. 29).

Les plans, procès-verbaux, certificats, significations, jugements, contrats, quittances et autres actes faits en vertu du décret sur l'expropriation sont exemptés de tous droits de timbre et de mutation et enregistrés gratis lorsqu'il il y a lieu à la formalité de l'enregistrement, pourvu, toutefois, qu'il y soit fait mention expresse de leur destination (art. 31).

L'article 31 doit recevoir une interprétation très large. La dispense du paiement des droits de timbre et d'enregistrement ne doit pas seulement profiter aux actes accomplis pour mettre l'immeuble à la disposition de l'Administration, mais encore à tous les actes, même d'intérêt privé, que l'expropriation a légalement rendus nécessaires (1), tels, par exemple, les actes

(1) Félix Moreau, *Op. cit.*, p. 850, n° 574.

de décès produits par les héritiers de l'exproprié pour établir leurs droits à l'indemnité ou les procurations.

Cette interprétation est confirmée par les récents décrets des 19 et 20 avril 1912 (1) qui ont complètement remanié la législation sur l'enregistrement et le timbre. Aux termes de ces décrets, sont dispensés : *a*) de la formalité d'enregistrement, les actes et jugements relatifs à l'expropriation pour cause d'utilité publique ; *b*) du droit et de la formalité du timbre, même lorsqu'ils sont produits en justice, tous actes et écrits faits en vertu des lois relatives à l'expropriation publique.

En ce qui concerne le droit de mutation sur les immeubles, le décret du 19 avril 1912 dispose que les actes portant acquisition, dans les conditions tracées par le décret du 5 septembre 1905, sont enregistrés gratis.

Ce texte dispense du paiement des droits, mais non de la formalité qui doit être demandée dans le délai prévu par la loi. Ce délai, qui est de deux mois, court de la date du décret d'expropriation, même s'il intervient dans la suite un acte de cession amiable. Mais si le propriétaire exproprié partiellement demande et obtient l'expropriation totale, il semble qu'il y ait lieu de faire une distinction entre la partie de l'immeuble visée par le décret et celle non comprise dans le plan parcellaire, et de ne faire courir le délai d'enregistrement, pour cette dernière, que du jour de l'acte constatant son acquisition.

La gratuité accordée par le décret du 19 avril 1912 n'est admise que si la parcelle, objet de la mutation, fait réellement partie des terrains expropriés et si, par conséquent, elle est délimitée sur le plan parcellaire joint au décret d'expropriation.

L'acquisition totale bénéficie également de la gratuité lorsqu'elle a été requise dans les conditions fixées par l'article 8 du décret de 1905 et que l'accomplissement des formalités légales est constaté dans l'acte même.

(1) Lagrange et Fontana, pp. 701 et 725.

Aux termes de l'article 37 du décret du 19 avril 1912, les droits perçus sur les cessions amiables d'immeubles faites antérieurement au décret d'expropriation sont restitués si les parties justifient que les terrains, dont la cession a donné lieu à perception, sont compris dans le décret intervenu par la suite.

La loi française de 1841 exige que cette justification soit faite dans le délai de deux ans après la perception. Le décret de 1912 ne fixant aucun délai, la restitution n'est plus possible si le décret d'expropriation est pris trois ans après la perception, période après laquelle les demandes de l'espèce sont prescrites (art. 37, dernier alinéa).

Section III

Immeubles immatriculés

L'expropriation publique des immeubles immatriculés ou en cours d'immatriculation est, en principe, soumise aux mêmes règles que celle des autres immeubles. Il existe cependant dans le décret du 5 septembre 1905 (titre II) des dispositions spéciales à leur sujet qui s'expliquent et se justifient par les conditions particulières sous lesquelles se présente la propriété immatriculée en Tunisie.

Ces dispositions ne peuvent être comprises qu'à la condition de donner au préalable un aperçu rapide du régime de la loi foncière et de la procédure réglementée par le décret du 1er juillet 1885 modifié par le décret du 16 mars 1892 (1).

Régime de la loi foncière. — Au lendemain de l'établissement du Protectorat français dans la Régence, l'Administration s'est préoccupée de donner à la propriété foncière une organisation appropriée aux exigences du crédit et aux besoins économiques du pays.

(1) Zeys, *Op. cit.*, pp. 817 et 933, nos 1421 et 1498.

Les transactions immobilières, sous le régime de la législation musulmane et des coutumes locales auxquelles étaient soumis tous les immeubles, ne présentaient aucun caractère de sécurité par suite de l'incertitude de l'assiette de la propriété et de l'absence de tout système de publicité hypothécaire.

Les acquéreurs Européens d'immeubles sis dans la Régence se voyaient souvent contraints d'abandonner la propriété à des revendiquants munis de titres authentiques absolument réguliers.

Cet état de chose compromettait grandement l'essor de la colonisation et il était important d'y remédier.

Il fallait protéger l'étranger, ignorant des habitudes et des traditions du pays, contre les revendications imprévues, et le mettre à l'abri des mécomptes auxquels étaient exposés les acquéreurs d'immeubles.

Pour atteindre ce résultat, le législateur tunisien s'est inspiré de la législation en vigueur dans certaines colonies anglaises et connue sous le nom d' « *Act Torrens* ».

La loi du 1er juillet 1885 a mis à la disposition de tout acquéreur ou propriétaire d'immeuble une procédure simple et peu coûteuse qui lui permet d'asseoir sa propriété et de la purger de toutes charges et de tous droits réels non révélés en temps utile.

Cette procédure conduit à l'immatriculation qui consiste « dans la constitution du titre de propriété de l'immeuble, l'inscription sur ce titre des droits réels s'appliquant à l'immeuble et l'enregistrement du titre à la Conservation de la propriété foncière ». Elle est effectuée par le Conservateur de la propriété foncière, « fonctionnaire principalement chargé de l'application de la loi, de la rédaction des titres de propriété et de la tenue des registres fonciers » (1).

(1) Rapport de M. Cambon, Résident Général de la République française en Tunisie, sur la loi immobilière tunisienne du 1er juillet 1885 (Paris, 1893, p. XII).

L'immatriculation accomplie a un effet considérable : elle soustrait l'immeuble au droit musulman et le soumet à la loi foncière et à la juridiction des tribunaux français.

A partir du jour où le titre est établi, l'origine et le point de départ de la propriété sont fixés d'une manière définitive à l'égard de tous : l'immeuble, purgé de toutes les charges réelles occultes, peut faire l'objet de transactions certaines et tous les actes modifiant sa condition juridique n'existent désormais, vis-à-vis des tiers, que par le fait de l'inscription.

Ainsi disparaissent toutes les exceptions au principe de publicité admises par la loi française du 23 mars 1855.

En résumé, l'immeuble immatriculé a une personnalité propre, indépendante de ses ayants-droit et dont l'état civil est tenu par le Conservateur de la propriété foncière.

Procédure de l'immatriculation. — L'immatriculation est facultative ; on laisse aux intéressés la liberté de se prononcer entre l'ancienne et la nouvelle législation.

Le dépôt de la réquisition d'immatriculation, qui constitue le premier acte de la procédure, est effectué à la Conservation de la propriété foncière. La réquisition est appuyée des titres de propriété. Le Conservateur fait insérer au *Journal Officiel Tunisien*, dans le plus bref délai possible, après le dépôt, un extrait de cette réquisition. L'extrait est, en outre, envoyé par ce fonctionnaire au juge de paix du canton et au caïd du territoire dans lequel se trouve l'immeuble. Il est affiché par leurs soins dans les 48 heures de la réception.

Il est ensuite procédé au bornage de la propriété visée dans la réquisition. Cette opération, effectuée par un géomètre assermenté du Service Topographique, est, en quelque sorte, « la prise de possession matérielle qui a le double avantage de prévenir les voisins et d'éveiller l'attention des tiers, en même temps qu'elle fixe pour l'avenir les limites exactes de l'immeuble et tarit ainsi une source fréquente de procès » (1).

(1) Rapport de M. Cambon, p. XII.

Le procès-verbal de l'opération de bornage mentionne les oppositions des tiers intervenant au cours de cette opération. Les oppositions peuvent, en outre, être adressées, jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois à dater de l'insertion au *Journal Officiel* de l'avis de clôture du procès-verbal de bornage, au Conservateur de la propriété foncière, au juge de paix et au caïd.

Toute demande d'immatriculation fait l'objet d'une décision rendue par une juridiction spécialement créée par la loi nouvelle, le Tribunal mixte (1), qui exerce une action prépondérante sur la procédure d'immatriculation.

Le jugement de cette juridiction est toujours précédé d'un rapport dont l'établissement est confié à un juge désigné par le Président du Tribunal mixte. Le juge rapporteur prend connaissance de la réquisition d'immatriculation et des titres de propriété qui ont été transmis au greffe du Tribunal par le Conservateur de la propriété foncière. Il « analyse la réquisition, les titres (ceux-ci en remontant à leur origine avec les dates et les noms nécessaires), la publicité, le bornage, les oppositions et interventions, les moyens des parties ; il rappelle et résume les notes envoyées, les recherches faites, les explications reçues, enfin, il énumère les points litigieux à trancher par le Tribunal » (2).

Le jugement statue sur l'admissibilité totale ou partielle de la demande d'immatriculation, fait rectifier le plan et le bornage, s'il y a lieu, et relate les inscriptions à porter sur le titre de propriété.

Tous les droits réels existant sur l'immeuble, au moment du

(1) « Pour assurer toutes garanties aux justiciables de nationalités diverses, la loi a voulu que le Tribunal fût composé pour moitié de juges français et de juges indigènes, de manière que les magistrats, qui statueront, soient de même race que les parties en cause.» (P. XIV.)

(2) Circulaire de M. Dumas, président du Tribunal mixte, en date du 15 septembre 1908. — Gaudiani et Thiaucourt : *La Tunisie*, page 217, note 1, dernier alinéa.

dépôt de la réquisition à la Conservation de la propriété foncière, sont définitivement consacrés par le jugement et forment le point de départ de la propriété et des charges qui l'affectent à l'exclusion de tous droits antérieurs.

La décision d'immatriculation fournit donc au Conservateur de la propriété foncière les éléments essentiels pour la rédaction du titre de propriété.

Ce fonctionnaire procède à l'immatriculation sur l'expédition conforme de la décision du Tribunal et inscrit les droits réels tels qu'ils résultent de cette décision.

Chaque immatriculation donne lieu à l'établissement, par le Conservateur, d'un titre en langue française comportant la description de l'immeuble, sa contenance, l'inscription des droits réels immobiliers et des charges qui le grèvent. Le plan y est annexé et fixe, à côté de la détermination juridique de l'immeuble, sa détermination physique. Les titres sont établis sur un registre *ad hoc* et il en est délivré copie au propriétaire ou au tenancier enzéliste.

Inscription des droits réels immobiliers. — Tous faits ou conventions postérieurs au dépôt de la réquisition et ayant pour effet de transmettre, déclarer, modifier ou étendre un droit réel, d'en changer le titulaire ou de modifier certaines conditions de son inscription ; tous baux d'immeuble excédant une année, doivent obligatoirement être inscrits sur le titre et sur la copie détenue par le propriétaire ou par l'enzéliste.

Les droits réels relatifs à un immeuble immatriculé n'existent à l'égard des tiers que par le fait et du jour de leur inscription.

La loi du 1er juillet 1885 n'admet aucune charge occulte et consacre le principe de la force probante des inscriptions.

Lotissement. — Chaque fois qu'une propriété immatriculée est démembrée, le Consevrateur annule partiellement le titre précédemment établi et en rédige un nouveau pour chacune des parcelles cédées ou créées. Ces opérations sont effectuées

au vu d'un plan de lotissement dressé par le Service Topographique à la requête des intéressés et déposé par ces derniers à la Conservation de la propriété foncière.

Expropriation des immeubles immatriculés. — Dispositions spéciales. — Les dispositions spéciales contenues dans le titre II du décret du 5 septembre 1905 visent non seulement les immeubles immatriculés, mais encore les immeubles en cours d'immatriculation et déjà bornés à la date de la promulgation du décret d'expropriation (art. 32).

La première de ces dispositions fait l'objet de l'article 33, ainsi conçu : « les prescriptions de l'article 4 ne sont pas applicables aux immeubles visés à l'article 32, le propriétaire demeurant toutefois tenu de dénoncer à l'Administration expropriante ou au Contrôleur civil les servitudes personnelles et les baux consentis par lui, dont la durée restant à courir n'excèderait pas un an.

« A défaut, il pourra être tenu envers les ayants-droit des indemnités qu'ils auraient pu réclamer en temps utile à l'Administration expropriante. »

Le texte cité, pris à la lettre, conduit à décider que les prescriptions de l'article 4 sont purement et simplement annulées lorsque l'expropriation porte sur un immeuble immatriculé. Les termes sont formels. Non seulement le propriétaire n'a pas à signaler à l'Administration les fermiers, locataires, ceux qui peuvent réclamer des servitudes ou droits quelconques résultant des titres mêmes du propriétaire ou d'autres actes dans lesquels il serait intervenu, mais les intéressés eux-mêmes ne sont pas tenus de se déclarer (1).

La disposition de l'article 33 se comprend fort bien lorsqu'il s'agit de droits dont l'existence sera révélée à l'Administration par les indications du Livre foncier. Il appartient évidemment à cette dernière de consulter le registre du Conservateur de la propriété foncière et de tenir compte des inscriptions qui y

(1) Tunis, 30 janvier 1907 (1907-164).

sont mentionnées (1). Si donc elle omet de mettre en cause un intéressé, dont le droit est garanti par une inscription, elle doit rester seule responsable, vis-à-vis de cet intéressé, de la non fixation de l'indemnité lui revenant.

Mais il peut se produire qu'un ayant-droit ait négligé de faire inscrire son acte sur le titre foncier. Dans cette hypothèse, d'après les principes de la loi du 1er juillet 1885, son droit n'est pas opposable à l'Administration qui, par suite, ne saurait en aucune façon être inquiétée si le titulaire du droit n'a pas été indemnisé.

Cet intéressé conservera-t-il son recours contre le propriétaire ? On serait tenté de répondre négativement étant donnés les termes de l'article 33 qui, en admettant expressément ce recours pour les servitudes personnelles et pour les baux de moins d'un an, semblent vouloir l'exclure dans tous les autres cas.

La négative n'est pourtant pas soutenable. Le droit non inscrit, s'il n'existe pas vis-à-vis des tiers, n'en subsiste pas moins très certainement entre les parties.

On ne comprendrait donc pas, d'une part, que le propriétaire fût dispensé de signaler à l'Administration le titulaire d'un droit non inscrit, d'autre part, qu'il fût déchargé de toute responsabilité, vis-à-vis de l'intéressé, dans le cas où ce dernier n'aurait pas reçu d'indemnité d'expropriation.

Nous pensons donc que l'article 33 ne doit pas avoir la portée générale que semblent lui donner les termes employés pour sa rédaction.

A notre avis, il ne dispense le propriétaire de l'obligation de déclarer que dans le cas seulement où l'Administration peut connaître les ayants-droit par la consultation du Livre foncier. Mais tout droit non inscrit ou non sujet à inscription doit lui être dénoncé par le propriétaire. Cette interprétation ne semble pas douteuse si l'on remarque que le texte étudié rend

(1) Tunis, 30 janvier 1907 (1907-164).

obligatoire la déclaration des servitudes personnelles et des baux de moins d'un an, c'est-à-dire de droits que l'Administration ignore nécessairement.

Mais était-il besoin d'une disposition spéciale pour faire admettre que le propriétaire n'est pas tenu de signaler les titulaires de droits inscrits ? Nous ne le croyons pas. Si nous nous reportons à la loi française du 3 mai 1841, nous constatons que l'obligation de déclarer existe dans tous les cas et cependant la jurisprudence décide que le propriétaire n'est plus responsable lorsque l'Administration a dû nécessairement connaître les intéressés (1), notamment en consultant les registres de la Conservation des hypothèques (2).

Nous estimons donc qu'il eût été préférable de ne pas insérer la disposition de l'article 33 dans le texte du décret du 5 septembre 1905. Elle peut donner lieu à des divergences d'interprétation, étant donnés ses termes formels, et provoquer par suite des contestations qui ne se seraient pas produites en son absence.

Inscription du décret d'expropriation et des tableaux parcellaires sur le titre foncier. — Le décret prononçant l'expropriation de terrains immatriculés est promulgué au *Journal Officiel* et affiché dans les conditions prévues par l'article 3.

L'article 34 exige, en outre, que l'Administration expropriante fasse insérer au *Journal Officiel* des tableaux parcellaires indiquant les contenances approximatives des immeubles expropriés, les numéros des titres ou des réquisitions et le nom des propriétaires inscrits sur le titre ou désigné dans les réquisitions; ces tableaux sont rectifiés dans la même forme en cours de procédure si des erreurs ou des omissions y sont relevées.

Cette insertion est effectuée à l'expiration du délai de quinzaine pendant lequel le décret d'expropriation reste affiché au

(1) Cassat., 16 mars 1897.
(2) F. Moreau, *Op. cit.*, p. 826, n° 560.

Contrôle civil (art. 4 expressément maintenu sur ce point par l'art. 34). Suit alors, à compter de ladite insertion, un nouveau délai de huitaine qui va permettre aux titulaires de droits réels, non encore inscrits, de régulariser la situation et après l'expiration duquel le décret d'expropriation et les tableaux parcellaires sont transmis à la fin d'inscription à la Conservation de la Propriété foncière ou au greffe du Tribunal mixte qui en délivrent récépissé.

L'inscription est effectuée par le Conservateur ou ordonnée par la décision d'immatriculation sans qu'il soit nécessaire de produire, à l'appui des tableaux parcellaires, de plans dressés par le Service Topographique.

Le dépôt du décret d'expropriation et des tableaux parcellaires a deux effets très importants :

1° *Transfert de la propriété.* — L'article 2 du décret de 1905 porte que « par l'effet du décret d'expropriation, tous droits réels existant sur l'immeuble exproprié sont transférés sur l'indemnité ».

Mais, en ce qui concerne la propriété immatriculée ou en cours d'immatriculation, cet effet ne se produit en réalité qu'au moment du dépôt, à la Conservation foncière ou au greffe du Tribunal mixte, de l'ampliation du décret d'expropriation et des tableaux parcellaires prévus à l'article 34. En Tunisie, en effet, le principe de la publicité par l'inscription au Livre foncier comporte une application rigoureuse et tout ce qui n'est pas inscrit n'est pas opposable aux tiers.

Le décret de 1905 n'a pas pu déroger sur ce point aux règles essentielles de la loi foncière.

2° *Inscription des faits et conventions ayant acquis date certaine antérieure au dépôt.* — De ce que la propriété est transférée au jour du dépôt à la Conservation foncière ou au greffe du Tribunal mixte du décret d'expropriation et des tableaux parcellaires, il en résulte que les mutations, constitutions de droits réels, etc., peuvent être valablement consenties

jusqu'à la date de ce dépôt. Mais leur inscription ne peut plus être requise après cette date.

Cependant, si à la date du dépôt, l'immatriculation ayant été prononcée, le titre n'est pas encore établi, les faits et conventions ayant acquis date certaine antérieure à ce dépôt peuvent encore être utilement inscrits à la Conservation de la propriété foncière pendant quinze jours pleins à compter du jour de l'établissement du titre, ce jour non compris (art. 37, alinéa 2).

Ainsi, suivant que le titre est déjà établi ou ne l'est pas encore, le dépôt a pour effet, dans le premier cas, d'empêcher toute inscription sur le titre foncier, dans le second cas, de permettre l'inscription pendant un délai de quinze jours.

Ayants-droit inscrits. — Par suite, l'Administration expropriante devra, pour connaître les titulaires de droits à indemniser, s'adresser, dans la première hypothèse, au Conservateur de la propriété foncière qui lui délivrera un état des ayants-droit inscrits sur le titre foncier, dans la deuxième hypothèse dresser elle-même cet état au vu des dossiers que la Conservation, les greffes du Tribunal mixte et des justices de paix et le Service Topographique sont tenus de lui communiquer sans déplacement (art. 38).

Oppositions à l'immatriculation. — S'il y a des oppositions à l'immatriculation ou si le délai des oppositions n'est pas expiré, l'indemnité, fixée après débats avec les prétendants droit et les opposants qui se sont fait connaître en temps utile, demeure consignée jusqu'à l'expiration du délai précité ou jusqu'à la décision définitive du Tribunal mixte (art. 38).

Fixation de l'indemnité. — La fixation de l'indemnité est soumise aux règles que nous avons déjà vues. Mais aux termes de l'article 39, tous actes de cession amiable, tous rapports d'experts *non contestés*, tous jugements portant détermination définitive de l'indemnité doivent, préalablement au paie-

ment, être simultanément inscrits sur le titre et sur la copie ou dénoncés au greffe du Tribunal mixte.

L'inscription des rapports d'expertise n'est possible que si lesdits rapports ne sont pas contestés ; il semble qu'il y ait lieu, dans ces conditions, de décider que la réquisition d'inscription doit être appuyée : 1° de l'acte de dépôt des rapports au greffe de la juridiction compétente (art. 17) qui fait courir le délai de dix jours pendant lequel l'appel peut être formé contre la décision des experts (art. 18) ; 2° des originaux des significations et notifications aux ayants-droit faites par exploit d'huissier, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par un agent de l'Administration ; 3° d'un certificat de non appel délivré par le greffe compétent.

Cession amiable. — Paiement de l'indemnité. — En cas de cession amiable, le paiement de l'indemnité est subordonné à la production soit d'un certificat négatif d'inscription, soit d'un certificat de radiation de toutes hypothèques ou charges ayant grevé l'immeuble exproprié, soit d'une décision du Tribunal mixte visant les mainlevées produites et en constatant la régularisation (art. 39).

Radiation des inscriptions après consignation. — La radiation des inscriptions est ordonnée d'office sur la justification de la consignation effectuée en suite de la fixation définitive de l'indemnité.

Cette justification résulte, en ce qui concerne la fixation définitive de l'indemnité, de la production du rapport d'expertise *non contesté* ou de la grosse du jugement définitif d'après le droit commun et, en ce qui concerne la consignation, de la présentation du certificat de dépôt à la Recette générale des Finances délivré par le Receveur général.

Section IV

Occupation temporaire

La législation tunisienne, en matière de travaux publics, admet deux sortes de servitudes. Les unes sont destinées à faciliter les opérations nécessaires à l'étude des projets de travaux, les autres sont établies en vue de l'exécution des travaux eux-mêmes.

Les premières font l'objet du décret du 21 mars 1893 relatif aux opérations préparatoires à des travaux publics (1) ; les autres ont été prévues par le décret du 20 août 1888, réglementant l'occupation temporaire (2).

Opérations préparatoires à des travaux publics. — Lorsque, pour exécuter des mesurages, nivellements, sondages et, en général, toutes opérations préparatoires à des travaux publics, il est nécessaire de pénétrer dans les propriétés privées, le Directeur des Travaux publics en donne l'autorisation, par arrêtés motivés, aux personnes chargées de ces opérations.

Ces arrêtés indiquent la nature de ces opérations d'étude, la région, le caïdat, commune ou territoire militaire où elles doivent être faites, ainsi que la date de leur commencement.

Ampliation de ces arrêtés est remise au caïd ou au Président de la Municipalité si les études doivent être effectuées en territoire communal. Une deuxième ampliation est adressée au juge de paix de la circonscription.

Dans les quarante-huit heures qui suivent la réception de cette pièce, le Président de la Municipalité et le juge de paix la font afficher, le premier à la porte de l'hôtel municipal, le deuxième en son auditoire; le caïd la fait publier dans les marchés de son territoire.

Les agents chargés des opérations d'études doivent être porteurs d'une copie, certifiée conforme par le Directeur des Tra-

(1) Lagrange et Fontana, *Op. cit.*, p. 183.
(2) *Ibid.*, p. 131.

vaux publics, de l'arrêté les autorisant à pénétrer dans les propriétés qui y son indiquées. Cette copie doit être représentée à toute réquisition.

Les personnes qui s'opposeraient aux opérations d'études, régulièrement autorisées, peuvent être poursuivies devant les tribunaux compétents suivant leur nationalité et punies d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 à 500 francs.

Les dommages causés aux propriétés par les opérations d'études sont constatés par procès-verbaux dressés par les agents chargés de ces opérations. L'indemnité est fixée par le Directeur des Travaux publics qui en notifie le montant au propriétaire intéressé. Ce dernier est libre d'accepter le chiffre proposé ou de s'adresser aux tribunaux compétents pour obtenir la réparation du préjudice réel qui lui a été causé.

Occupation temporaire. — L'autorisation d'occuper temporairement des propriétés privées, soit pour y extraire des terres ou des matériaux, soit pour tout autre objet relatif aux travaux publics, est donnée par le Directeur des Travaux publics.

L'arrêté indique le territoire où le terrain est situé, le nombre et la nature des parcelles dont il se compose, leur contenance, le nom et le domicile du propriétaire ou présumé tel. Il vise également le devis qui désigne le terrain à occuper ou le rapport par lequel l'ingénieur chargé de la direction des travaux propose l'occupation.

Ne peuvent être occupés temporairement les cours, vergers et jardins attenant aux habitations et entourés de clôtures fixes.

Le Directeur des Travaux publics envoie ampliation de son arrêté à l'ingénieur et au caïd du territoire ou au Président de la Municipalité si le terrain à occuper se trouve sur le territoire d'une commune. L'ingénieur remet une copie certifiée à l'entrepreneur ; le caïd ou le Président de la Municipalité, sui-

vant le cas, notifie l'arrêté au propriétaire ou à son représentant.

Si le propriétaire et l'entrepreneur se mettent d'accord pour l'occupation du terrain et pour le règlement de l'indemnité, l'entrepreneur doit présenter à l'ingénieur, toutes les fois qu'il en est requis, le consentement écrit du propriétaire ou le traité qu'il a fait avec lui.

A défaut d'entente amiable, l'agent de l'Administration, préalablement à toute occupation du terrain désigné, fait connaître par écrit au caïd ou au Président de la Municipalité, suivant le cas, le jour où l'entrepreneur compte se rendre sur les lieux. Dans les trois jours de la réception de cet avis, le caïd ou le Président de la Municipalité notifie cette convocation au propriétaire ou, s'il n'habite pas sur le territoire ou sur la commune, à son fermier, locataire ou gérant.

Il l'invite en même temps à désigner un expert pour procéder à la constatation des lieux contradictoirement avec celui choisi par l'entrepreneur ou par l'ingénieur chargé des travaux si ceux-ci sont exécutés directement par l'Administration.

Le propriétaire ou son représentant doit faire connaître le nom de son expert dans les dix jours qui suivent la notification qui lui a été faite. A défaut de désignation dans ce délai, un expert est nommé d'office par le caïd ou le Président de la Municipalité.

Au jour fixé, les deux experts procèdent à leurs opérations. Ils s'attachent à constater l'état des lieux, de manière qu'en rapprochant plus tard cette constatation de celle qui sera faite après l'exécution des travaux, on ait les éléments nécessaires pour évaluer la dépréciation des terrains et faire l'évaluation des dommages. Ils dressent leur procès-verbal en trois exemplaires, dont l'un est remis au propriétaire, un autre à l'entrepreneur et le troisième à l'ingénieur.

Dès que les constatations des experts sont terminées, l'entrepreneur peut occuper les terrains et y commencer les tra-

vaux autorisés, tous les droits du propriétaire étant réservés en ce qui concerne le règlement de l'indemnité.

En cas d'opposition de la part du propriétaire, l'occupation a lieu avec l'assistance du Président de la Municipalité ou du caïd, si le propriétaire est tunisien, ou de l'officier de police le plus voisin si le propriétaire est Européen.

A la fin des travaux, ou, s'ils doivent durer plusieurs années, à la fin de chaque campagne, un nouveau procès-verbal est établi. Les experts font eux-mêmes l'estimation des dommages si le propriétaire et l'entrepreneur y consentent.

Si ces derniers ne sont pas d'accord pour l'évaluation totale ou partielle de l'indemnité, il est procédé à une tierce expertise par un expert désigné par le Directeur des Travaux publics.

Les experts ne doivent comprendre dans l'évaluation de l'indemnité que la dépréciation causée à la propriété par les fouilles et non la valeur des matériaux à extraire, si ce n'est dans le cas où il s'agirait d'une carrière déjà en exploitation : dans ce dernier cas, lesdits matériaux sont évalués d'après leur prix courant, abstraction faite de l'existence ou des besoins des ouvrages pour lesquels ils seraient pris ou des constructions auxquelles on les aurait destinés.

Lorsque l'occupation ou les fouilles ont été autorisées pour des travaux faits par un entrepreneur, celui-ci est tenu de justifier, toutes les fois qu'il en est requis, du paiement des indemnités dues aux propriétaires des terrains occupés ou fouillés et la retenue de garantie de son entreprise ne peut lui être remboursée qu'après cette justification faite.

Les terrains occupés doivent être remis en bon état dès la fin des travaux ; à défaut, l'inexécution de l'obligation de l'occupant peut se résoudre en dommages-intérêts et consister dans l'allocation d'une indemnité évaluée par expertise (1).

(1) Sousse, 17 mai 1900, J. T. (01-342).

Prescription de l'action en indemnité. — L'action en indemnité des propriétaires ou autres ayants-droit, pour toute occupation temporaire de terrain autorisée dans les formes prévues par les décrets des 20 août 1888 et 21 mars 1893, est prescrite par un délai de deux ans à compter du moment où cesse l'occupation (1).

Observations critiques.— Le décret du 20 août 1888 sur l'occupation temporaire, comparée à la loi française du 29 décembre 1892, contient des lacunes.

Il ne fixe pas de délai à l'expiration duquel l'occupation doit cesser ou être transformée en expropriation à la demande du propriétaire intéressé.

De même, il ne prévoit pas que l'arrêté autorisant l'occupation puisse être périmé s'il n'est pas mis à exécution après un délai déterminé. La même remarque vise également les arrêtés autorisant les études préalables.

Il n'applique pas à la matière de l'occupation temporaire les dispositions que nous avons déjà rencontrées à propos des expropriations, notamment sur la compensation avec la plus-value acquise à la propriété en raison de l'exécution des travaux et sur les travaux faits de mauvaise foi en vue d'obtenir une indemnité plus élevée.

Enfin, la créance d'indemnité du propriétaire n'est pas garantie par un privilège sur les fonds déposés aux caisses publiques pour être versés aux entrepreneurs.

Il y aurait intérêt à combler ces lacunes.

(1) Décret du 19 mars 1905, LAGRANGE et FONTANA, *Op. cit.*, p. 421.

TROISIÈME PARTIE

Observations critiques

Avant de formuler notre appréciation sur la valeur du régime introduit dans la Régence par le décret du 5 septembre 1905, il nous paraît intéressant de donner un aperçu de la législation française sur l'expropriation et de rechercher les raisons pour lesquelles cette législation ne pouvait être adoptée en Tunisie.

La réglementation française a été conçue de façon à donner le maximum de garanties aux propriétaires d'immeubles contre les dépossessions arbitraires.

La loi du 3 mai 1841 permet aux particuliers d'exercer un contrôle effectif sur toute la procédure; ce contrôle s'exerce notamment au cours des enquêtes administratives auxquelles donne lieu chaque expropriation.

Ces enquêtes sont de deux sortes : les unes précèdent la déclaration d'utilité publique et fournissent à l'autorité chargée de reconnaître la nécessité des travaux à entreprendre, les indications qui lui sont indispensables pour se prononcer en connaissance de cause; les autres permettent de déterminer exactement les superficies de terrain à exproprier et servent de base aux arrêtés de cessibilité des préfets qui fixent définitivement l'importance des parcelles à céder.

Les premières ont pour but de faire connaître aux citoyens en quoi consistent les travaux projetés et les avantages qu'ils présentent pour l'intérêt général. A cet effet, l'Administration met à la disposition du public un dossier indiquant l'emplacement des travaux, les conditions générales de leur exécution et les dépenses approximatives qui en résulteront. Le dossier peut être consulté par les particuliers pendant un délai de un à quatre mois, dont la durée exacte est fixée par l'Administration. Des registres, destinés à recevoir les observations du public, sont déposés aux chefs-lieux des départements et des ar-

rondissements où doivent être effectués les travaux. A l'expiration du délai imparti par l'Administration, une Commission de 9 à 13 membres, choisis par le préfet parmi les principaux propriétaires, industriels et commerçants, se réunit au chef-lieu du département, examine le dossier de l'Administration et les observations formulées par les particuliers, s'entoure de tous les renseignements nécessaires et donne, enfin, son avis motivé.

C'est au vu du dossier complet et de l'avis exprimé par la Commission que l'autorité compétente pour statuer, se prononce sur l'utilité des travaux devant rendre l'expropriation nécessaire. Le soin de décider sur ce point est confié tantôt au Parlement, tantôt au Chef de l'Etat, tantôt aux Conseils généraux ou aux Commissions départementales.

La déclaration d'utilité publique obtenue, l'Administration doit faire procéder à une deuxième enquête destinée à fixer d'une manière définitive l'emplacement exact des travaux. C'est à ce moment de la procédure que les propriétaires sont appelés à discuter les prétentions de l'Administration. Pendant huit jours, ils peuvent prendre connaissance à la mairie du plan parcellaire des immeubles à acquérir et de la liste des propriétaires. Les réclamations orales sont constatées par procès-verbal établi par le maire et signé par le réclamant. Les réclamations écrites sont jointes au dossier. En outre, une Commission composée du sous-préfet, président, de quatre conseillers généraux ou d'arrondissement, du maire, d'un ingénieur, reçoit les observations des particuliers pendant un nouveau délai de huit jours.

Cette Commission formule ensuite son avis. Si cet avis est favorable, le préfet peut prendre l'arrêté de cessibilité. Sinon, le dossier est encore soumis, huit jours durant, à l'examen des intéressés pour que ces derniers puissent se rendre compte des modifications proposées par la Commission et faire connaître leurs objections s'ils le jugent utile.

L'arrêté de cessibilité est pris dans les trois jours qui suivent.

Cet acte indique simplement les parcelles qui doivent être cédées; il est sans effet sur le transfert de la propriété à l'expropriant. Ce transfert, à moins de cession amiable portant sur la propriété, ne peut résulter que d'un jugement du Tribunal civil de l'arrondissement où sont situés les immeubles. La loi fait une obligation au Tribunal de vérifier si les formalités prescrites en vue de sauvegarder les droits des propriétaires ont bien été observées. Si l'une d'elles a été omise ou a été accomplie dans des conditions irrégulières, le jugement d'expropriation ne peut être rendu. Si, au contraire, les formalités ont été toutes régulièrement remplies, le Tribunal doit prononcer l'expropriation.

Le rôle du Tribunal est donc bien nettement déterminé et son pouvoir d'appréciation strictement limité.

La propriété ayant été transférée par un jugement, reste la question très importante de la fixation de l'indemnité.

La loi du 3 mai 1841 se montre fort soucieuse de respecter les droits des propriétaires expropriés en facilitant les ententes amiables et, à leur défaut, en confiant le soin de fixer l'indemnité à un jury de douze citoyens choisis par la première Chambre de la Cour d'appel du département ou, s'il n'y a pas de Cour d'appel, par la première Chambre du Tribunal civil sur une liste établie chaque année par le Conseil général à sa session d'août.

Le jury constitue une émanation de la souveraineté nationale et ses décisions ne peuvent être attaquées que par la voie du recours en cassation.

On voit, par ce qui précède, combien la procédure française de l'expropriation est longue et laborieuse. Entièrement écrite et publique, elle permet aux particuliers de la suivre d'un bout à l'autre et d'y mettre obstacle, dans une certaine mesure, s'il leur semble que les prétentions de l'Administration sont excessives ou mal fondées. Les décisions les plus importantes que comporte cette procédure, sont prises après enquêtes au cours desquelles le premier citoyen venu est autorisé à présenter des

observations. En outre, les Commissions appelées à donner leur avis, après chaque enquête, sont composées de particuliers, souvent investis de la confiance du peuple par un mandat électif.

Ainsi, en tout et pour tout, les citoyens interviennent. Ils fixent eux-mêmes les indemnités à allouer et ont, en cette matière, un pouvoir d'appréciation souverain, sauf cassation. On trouve encore le souci du respect dû à la propriété privée dans la nécessité d'un jugement d'un Tribunal judiciaire pour prononcer l'expropriation.

La réglementation française pouvait-elle être introduite en Tunisie ? Il ne le semble pas.

Tout le système du Protectorat tunisien repose, en effet, sur le maintien de la souveraineté du Bey. C'est le Bey qui agit. Sans doute, son action est contrôlée ou, pour mieux dire, dirigée par le représentant de la France, qui propose les réformes rendues nécessaires par le relèvement progressif du pays (1), mais le Bey conserve toujours le droit de mettre obstacle à l'accomplissement de ces réformes en refusant de signer les décrets par lesquels elles doivent prendre naissance.

Une réforme ne peut donc aboutir que si elle obtient l'adhésion du souverain et cela ne peut être que si les propositions du représentant de la France sont conçues en tenant compte des besoins spéciaux du pays, des éléments divers qui le composent et des idées et usages qui y sont traditionnellement admis et suivis.

Or, les principes directeurs de la loi du 3 mai 1841 sont tellement en opposition avec la mentalité des indigènes qu'il aurait été peu politique de s'en inspirer pour la confection du décret tunisien sur les expropriations.

La population musulmane n'aurait pas compris la nécessité d'une déclaration d'utilité publique préalable au décret d'expropriation. Elle n'aurait pas davantage admis que le trans-

(1) Traité du 8 juin 1883, art. 1er. — Zeys, *Op. cit.*, p. 1058, n° 1577.

fert de la propriété pût être opéré autrement que par la volonté du Bey. Quant à ce dernier, il aurait considéré toute entrave à l'exercice de son droit d'exproprier, par exemple une enquête permettant aux particuliers d'intervenir avant la promulgation du décret, comme une atteinte portée à son autorité souveraine.

D'ailleurs, en l'absence de juridictions administratives tunisiennes ayant les attributions des Conseils de préfecture et du Conseil d'Etat en France, toute disposition insérée au décret sur les expropriations pour limiter les pouvoirs du Bey aurait été, en fait, inefficace. Les tribunaux français eux-mêmes n'auraient pu intervenir, en vertu du décret du 27 novembre 1888 (1), que pour condamner l'Administration expropriante à des dommages-intérêts, ce qui serait revenu à consacrer l'expropriation moyennant indemnité.

A ces arguments, qui ont leur poids, on doit ajouter qu'avec la procédure française les expropriations sont peu rapides. Or, la Tunisie avait intérêt à constituer son outillage économique dans un très bref délai ; il fallait donc prévoir une réglementation autorisant la prise de possession presque immédiate des terrains nécessaires à l'exécution des travaux d'utilité générale dont le pays avait impérieusement besoin.

Même avec des délais très réduits, le système français ne pouvait répondre aux nécessités du moment. On devait se garder d'instituer des rouages nouveaux dont la mise en œuvre aurait fatalement retardé les expropriations.

Enfin, la fixation de l'indemnité de dépossession ne pouvait être confiée, comme en France, à un jury de propriétaires décidant souverainement. Le jury souverain se comprend dans la métropole où le peuple jouit de droits politiques très étendus. En Tunisie, la situation est bien différente. La souveraineté réside uniquement dans la volonté du Bey. Les habitants, quelle que soit leur nationalité, n'ont aucun pouvoir politique.

(1) Zeys, *Op. cit.*, p. 508, n° 770.

Sans doute, les Français ont des droits électoraux qu'ils exercent, notamment pour l'élection des membres de la Conférence Consultative, mais ce Conseil élu est moins une assemblée politique qu'une représentation d'intérêts.

Il n'était guère possible, dans ces conditions, de concevoir et d'instituer un jury d'expropriation ayant les mêmes pouvoirs qu'en France.

Telles sont, croyons-nous, les raisons principales qui ont amené les auteurs du décret du 5 septembre 1905 à n'emprunter que quelques rares dispositions à la loi française du 3 mai 1841.

Ils ont pensé, avec raison, qu'il convenait de ne pas modifier de fond en comble le régime qui existait en Tunisie en vertu du décret du 30 août 1858 et des traités internationaux et qu'il était prudent, tout en améliorant ce régime et en le rendant applicable à tous les habitants sans distinction de nationalité, de laisser intacts les droits souverains du Bey en matière d'expropriation.

C'est pourquoi ils ont écarté toute la partie de la législation française relative aux enquêtes et se sont bornés à réglementer la dépossession proprement dite, l'évaluation des dommages et le paiement de l'indemnité.

C'est en procédant de la sorte que le Gouvernement protecteur arrive peu à peu à faire adopter par le Bey des institutions nouvelles, inspirées des méthodes administratives de la métropole, mais demeurant toujours « des créations adaptées aux besoins du pays que nous voulons guider dans les voies de la justice et du progrès » (1).

Au fur et à mesure donc que les indigènes viennent à nos idées et les acceptent, les organisateurs du Protectorat modifient les institutions existantes dans un sens plus conforme à notre mentalité européenne.

(1) G. Alapetite, Résident Général. — Gaudiani et Thiaucourt (préface).

C'est dans cet esprit que nous allons examiner si l'heure n'est pas venue d'apporter des améliorations au système tunisien des expropriations.

⁂

L'Etat tunisien jouit d'une très grande latitude pour décider une expropriation.

Il ne nous semble pas, d'ailleurs, qu'il y ait lieu de le regretter.

Il reste encore à accomplir en Tunisie de nombreux travaux d'intérêt général pour parachever l'œuvre de colonisation entreprise par la France dans ce pays.

La création de nouveaux centres, urbains ou ruraux, la construction de nouvelles voies de communication, les travaux d'irrigation et d'aménagement des eaux nécessiteront encore de fréquentes expropriations.

Ce serait donc vouloir entraver l'essor du pays que de demander la limitation des pouvoirs de l'Etat tunisien en matière d'expropriation. Le décret de 1905, sur ce point, nous paraît devoir être maintenu sans modification pendant plusieurs années.

⁂

Il n'y a pas, dans le système tunisien, de déclaration d'utilité publique préalable à la décision prononçant l'expropriation. Utilité publique et expropriation sont prononcées par le même acte qui n'est lui-même précédé d'aucune enquête administrative.

La loi française du 3 mai 1841 et l'ordonnance algérienne du 1er octobre 1884 exigent non seulement que l'utilité publique soit déclarée par une décision distincte de celle prononçant l'expropriation, mais, en outre, que ces deux décisions soient précédées d'enquêtes au cours desquelles les particuliers peuvent formuler leurs observations.

Il n'existe rien de semblable en Tunisie. Le décret d'expropriation est pris sans formalité, à l'insu des propriétaires.

Cette façon de procéder présente, sans aucun doute, des

avantages, en ce sens qu'elle écarte tout obstacle à l'expropriation rapide des terrains nécessaires à l'exécution des travaux décidés par l'Administration, mais elle nous paraît éminemment arbitraire.

Nous ne pouvons admettre que l'Administration soit autorisée à expulser des particuliers de leurs terrains sans que ceux-ci aient été mis à même de formuler leurs observations.

Nous voulons bien reconnaître que toutes les expropriations sont précédées d'études approfondies de la part des agents locaux des différents services administratifs de la Régence et qu'elles ne sont décidées que si ces études établissent la nécessité d'y recourir ; mais rien ne saurait mieux, à notre avis, renseigner les agents enquêteurs que les réclamations ou observations des propriétaires intéressés. Si l'on ne permet pas à ces derniers de faire connaître leur opinion sur le caractère d'utilité générale attribué par l'Administration aux travaux à exécuter, il peut se faire que les services publics, se sachant libres de décider souverainement, s'abstiennent d'examiner soigneusement eux-mêmes si les travaux sont utiles à la collectivité et nécessaires. D'autre part, et pour la même raison, l'Administration, se sentant à l'abri de tout contrôle et de toute critique, ne saura pas limiter ses prétentions. Elle expropriera souvent des superficies de terrain supérieures à celles dont elle a réellement besoin et ce au grand détriment des propriétaires.

Il nous semble donc que toute expropriation ne devrait être prononcée qu'après une enquête donnant la possibilité aux intéressés de formuler leurs observations.

Nous ne voudrions pas évidemment retarder inutilement la procédure d'expropriation qui, dans un pays neuf comme la Tunisie, doit être rapide. C'est pourquoi nous passerions volontiers condamnation sur l'absence de déclaration d'utilité publique.

Mais il nous paraît indispensable de sauvegarder, en Tunisie, les intérêts des propriétaires d'immeubles en instituant

l'enquête sans laquelle, en France comme en Algérie, l'expropriation ne peut être prononcée.

Dans le système de la loi française du 3 mai 1841, l'arrêté de cessibilité du préfet, qui indique les parcelles à exproprier, est précédé d'une enquête dont les formes ont déjà été indiquées (1).

En Algérie, les formes de l'enquête sont différentes. Elles sont déterminées par les dispositions de l'article 27 de l'ordonnance du 1er octobre 1884 combinées avec celles du décret du 1er septembre 1859 (2).

Un avis indiquant la nature et l'emplacement des travaux à exécuter est affiché dans la commune de la situation des biens et publié dans un journal local. Un registre est déposé à la mairie pour l'inscription des réclamations ou observations des intéressés; il est accompagné d'un plan parcellaire des immeubles dont l'expropriation est jugée nécessaire. Le plan indique avec précision les limites des parcelle, les noms des communes, les numéros sous lesquels les parcelles sont inscrites au cadastre et aux plans du Service Topographique, les noms des propriétaires, s'ils sont connus; pour chaque parcelle il détermine l'étendue des emprises nécessaires à l'exécution des travaux.

A dater de l'affichage et de l'insertion de l'avis administratif indiquant les parcelles qui sont expropriées, court un délai de dix jours pendant lequel les parties intéressées formulent leurs réclamations sur le registre déposé à la mairie. Le dossier et ce registre sont alors adressés au préfet qui a aussi sous les yeux les réponses de l'expropriant aux observations des intéressés. Le préfet consulte l'ingénieur en chef, le directeur de la voirie départementale, prend l'avis du conseil de préfecture et enfin transmet le dossier, avec les éléments d'information, au Gouverneur général, autorité supérieure

(1) Voir supra, p. 113.

(2) Estoublon et Lefébure : *Code de l'Algérie annoté*, pp. 65 et 226.

chargée de prendre la décision définitive. Le Gouverneur général, après avis du Conseil de Gouvernement, prend l'arrêté d'expropriation.

Les procédures française et algérienne vont nous permettre de déterminer dans quelles conditions pourrait être instituée en Tunisie l'enquête préalable au décret d'expropriation.

Pour que cette enquête soit sérieuse et utile il faut qu'elle s'appuie sur un dossier soigneusement établi qui indique avec le plus de précision possible la nature et la situation des travaux à exécuter en même temps que la dépense qu'ils occasionneront. La constitution de ce dossier exige la plupart du temps des études préliminaires pour lesquelles il est indispensable de pénétrer dans les propriétés privées situées sur les emplacements destinés aux travaux à entreprendre.

Afin de pouvoir vaincre la résistance des propriétaires, qui se refuseraient à laisser ces études se poursuivre sur leur immeuble, des arrêtés du Premier Ministre autoriseraient les agents de l'Administration à pénétrer dans les propriétés et, si besoin est, à requérir l'assistance des autorités administratives ou judiciaires à l'effet de venir à bout de l'opposition des propriétaires. Ceux-ci, d'ailleurs, en s'opposant aux travaux d'agents régulièrement autorisés, pourraient être poursuivis devant les tribunaux compétents, suivant leur nationalité, et punis d'un emprisonnement de six jours à six mois et d'une amende de 16 à 500 francs (1).

Les études préliminaires une fois terminées et le dossier de l'Administration constitué, un avis inséré au *Journal Officiel*, édition française et arabe, et dans un journal local indiquerait aux propriétaires l'emplacement des travaux motivant l'expropriation pour cause d'utilité publique, la situation et l'étendue exactes des biens à exproprier. En outre, l'Administration ferait déposer au Contrôle civil un registre destiné

(1) Cf. Décret du 21 mars 1893 (supra, p. 108). Loi française du 29 décembre 1892.

à recevoir les observations des particuliers et un plan parcellaire des immeubles dont l'expropriation est poursuivie.

De la date du dépôt, indiqué dans l'avis administratif paru au *Journal Officiel* et dans le journal local, courrait un délai de dix jours pendant lequel les réclamations ou observations seraient admises et inscrites, sur le registre ad hoc, par les intéressés eux-mêmes s'ils savent écrire, par le Contrôleur civil dans le cas contraire.

A l'expiration du délai de dix jours, le dossier serait adressé par le Contrôleur civil au Premier Ministre qui le soumettrait immédiatement à l'examen d'une commission dont la composition pourrait être la suivante :

un délégué du Directeur général des Travaux publics, président ;

un délégué du Service qui poursuit l'expropriation ;

l'ingénieur de l'arrondissement dans lequel sont situés les immeubles ;

deux membres de la Conférence Consultative désignés par leurs collègues.

Cette Commission renverrait le dossier de l'affaire avec son avis au Premier Ministre qui ferait prendre le décret d'expropriation par le Bey.

Le décret une fois pris ne pourrait être l'objet d'aucun recours. Mais toutes les fois que l'Administration n'aurait pas observé scrupuleusement les formalités de l'enquête, les tribunaux, saisis en appel, pourraient constater l'irrégularité de la procédure et condamner l'Administration aux dépens de l'instance.

En exigeant de l'Administration qu'elle présente à la Commission un dossier complet, comprenant notamment les réponses écrites aux observations des propriétaires, on obligerait les agents chargés de la procédure d'expropriation à examiner soigneusement chaque affaire et à ne demander aux propriétaires la cession de leurs immeubles que dans le cas où les travaux à exécuter sont d'une utilité publique incontestable. De

même, l'Administration déterminerait exactement les superficies de terrain nécessaires à l'exécution de ces travaux.

Les propriétaires auraient de la sorte toutes garanties contre les dépossessions arbitraires.

La présence de deux membres de la Conférence Consultative, au sein de la Commission chargée de donner son avis sur chaque expropriation, se justifie par les considérations suivantes:

Nous aurions pu indiquer des représentants des autres corps élus, tels que Chambre de Commerce, Chambre d'Agriculture, Chambres mixtes du Centre et du Sud. Mais il nous a semblé que les membres de la Conférence Consultative, appelés, aux termes du décret du 2 février 1907 (1), à donner leur avis en matière budgétaire, étaient tout désignés pour examiner les questions d'expropriation pour cause d'utilité publique qui aboutissent le plus souvent à de nouvelles et importantes dépenses.

D'autre part, les membres de la Conférence Consultative font partie des Conseils de révision et y remplacent les Conseillers généraux et d'arrondissement.

Enfin, la Conférence Consultative, comprenant des délégués français et des délégués indigènes, les deux membres de cette assemblée, devant prendre part aux délibérations de la Commission dont nous préconisons l'institution, seraient, l'un français, l'autre indigène.

Nous ne pensons pas que la procédure d'enquête, telle que nous la concevons, soit de nature à retarder les expropriations. En l'état actuel de la législation, l'Administration procède à des études et à des recherches qui sont indispensables pour déterminer les conditions dans lesquelles les travaux qu'elle a en vue pourront être exécutés. Ses agents se transportent fréquemment sur les lieux qui doivent servir d'emplacement à ces travaux et se renseignent sur les moyens que l'Administration devra employer pour obtenir la cession des terrains.

(1) Lagrange et Fontana, *Op. cit.*, p. 526.

Ces recherches demandent évidemment un temps assez considérable qui ne serait pas beaucoup plus long si l'Administration devait, d'une part, permettre aux propriétaires de formuler leurs réclamations, d'autre part, présenter son dossier à l'examen de la Commission.

En tous cas, il nous semble que l'enquête aurait souvent pour résultat appréciable de préparer les propriétaires à la cession amiable en les informant, avant le décret d'expropriation, des superficies qu'ils devront abandonner à l'Etat.

Prévenus et mis à même de faire connaître leur opinion, ils seraient mieux disposés et consentiraient plus facilement à s'entendre à l'amiable avec l'Administration. Actuellement, les propriétaires apprennent l'expropriation lorsqu'elle est un fait accompli ; le préjudice qu'elle leur cause est souvent imprévu et les incite à repousser les offres d'arrangement amiable.

On peut objecter que l'enquête est superflue toutes les fois que l'expropriation vise des sujets tunisiens, parce que ceux-ci, le plus souvent illettrés, n'en auront pas connaissance et, s'ils l'apprennent, ne sauront pas formuler de réclamations raisonnables.

A cela on peut répondre, d'une part, que l'enquête permettra tout au moins aux propriétaires européens, inconnus de l'Administration, de manifester leur avis, d'autre part, que la Commission chargée d'examiner les réclamations saura ne pas tenir compte de celles ne reposant sur aucun motif acceptable.

Enfin, nous croyons devoir signaler qu'aux termes du décret du 7 mars 1886 (1), le classement des immeubles dont la conservation au point de vue de l'histoire et de l'art présente un intérêt sérieux, est toujours précédé d'une enquête ordonnée par le Premier Ministre (art. 4).

Du moment que l'on admet les réclamations des intéressés lorsqu'il s'agit d'un simple classement qui n'aboutit en somme

(1) Lagrange et Fontana, *Op. cit.*, p. 92.

qu'à une gêne dans la jouissance, il semble tout naturel de les accepter dans le cas d'expropriation qui constitue une restriction beaucoup plus grave visant non plus la jouissance, mais la propriété.

⁂

Si l'on veut bien reconnaître la nécessité d'instituer l'enquête préalable au décret d'expropriation, il n'y a pas lieu d'insister sur la question du transfert de la propriété qui, en Tunisie, résulte de la volonté du Bey.

En France, ce sont les tribunaux judiciaires, gardiens naturels de la propriété privée, qui prononcent ce transfert. Mais leurs pouvoirs sont limités. La loi leur prescrit de rechercher si les formalités qu'elle ordonne ont été ponctuellement remplies. Ils n'ont aucunement à apprécier le bien-fondé des réclamations qui se sont élevées au cours de l'enquête : dès l'instant où toutes les prescriptions de la loi ont été observées, ils doivent prononcer l'expropriation des immeubles indiqués à l'arrêté de cessibilité du préfet.

Dans de telles conditions on serait mal venu à demander l'intervention des tribunaux judiciaires qui n'aurait d'autre résultat que de retarder la procédure de l'expropriation sans conférer un supplément de garanties à l'exproprié.

D'ailleurs, en ce qui concerne les sujets tunisiens, soumis à l'autorité souveraine du Bey, l'expropriation ne saurait être prononcée autrement que par décret.

⁂

Les règles relatives à la composition des Commissions chargées d'évaluer les indemnités d'expropriation, dans le cas d'expertise, appellent quelques critiques.

Nous savons que les experts sont choisis par l'autorité judiciaire compétente sur une liste établie chaque année pour le ressort de chaque tribunal.

Les listes afférentes aux tribunaux régionaux indigènes sont dressées par le Premier Ministre ; celles afférentes aux tribu-

naux français sont dressées par des Commissions comprenant une majorité de fonctionnaires.

On peut s'étonner tout d'abord que toutes les listes ne soient pas établies suivant les mêmes règles. Pourquoi ne pas charger également une Commission de désigner les experts près les tribunaux indigènes ? Pourquoi laisser ce soin au Premier Ministre seul ?

Il nous semble qu'il eût été préférable d'adopter la même manière de procéder dans un cas comme dans l'autre, sauf à modifier quelque peu la composition de la Commission chargée de choisir les experts près les tribunaux régionaux en y faisant entrer des notables sujets tunisiens.

La désignation des experts est d'une importance capitale. Elle doit être effectuée dans des conditions telles qu'elle présente toutes les garanties désirables, aussi bien pour les particuliers que pour l'Administration. Il faut donc que le choix des personnes, devant figurer sur les listes annuelles, soit fait par des Commissions comprenant à la fois des représentants de l'Administration et des représentants des propriétaires.

C'est la solution adoptée par le décret de 1905 pour les Européens; les mêmes considérations militent en faveur de son adoption pour les indigènes.

Encore faudrait-il, à notre avis, que les Commissions fussent composées d'un nombre égal de fonctionnaires et de non fonctionnaires et que la nomination de ces derniers n'appartînt pas au Premier Ministre. Dès l'instant que l'on fait entrer des membres des corps élus et des assemblées municipales dans la composition des Commissions, il paraît logique de permettre aux assemblées de les désigner elles-mêmes.

Mais il nous semble excessif de demander, comme on l'a fait, que les Commissions ne comprennent que des membres des corps élus ou des assemblées municipales. Nous estimons, en effet, que l'Administration doit participer à l'établissement des listes des experts.

Nous demandons donc simplement que les membres des as-

semblées soient élus par leurs pairs et qu'ils soient en nombre égal à celui des fonctionnaires nommés par le Premier Ministre.

On a émis une opinion d'après laquelle les cinq experts, devant former la Commission d'expertise, devraient être désignés par le sort et non par l'autorité judiciaire. Le système adopté par le décret de 1905 paraît préférable.

Le tribunal, français ou indigène, lorsqu'il est appelé à nommer une Commission d'expertise, s'enquiert de savoir où se trouvent les immeubles à évaluer, de façon à désigner des experts connaissant bien la région. De même, s'il s'agit d'un immeuble bâti situé dans une ville, il porte son choix sur des experts habitant ladite ville qui seront tout à fait à même de donner une évaluation exacte.

Le tirage au sort aurait, au contraire, l'inconvénient de réunir très souvent cinq personnes de régions différentes entre lesquelles l'accord se ferait difficilement.

D'autre part, ces experts, éloignés les uns des autres, ne pourraient se rejoindre qu'après un certain temps et des voyages assez longs et coûteux.

La désignation des experts par les tribunaux nous semble donc devoir être maintenue.

Le reproche le plus fondé que l'on puisse formuler à propos des Commissions d'expertise, c'est qu'elles ne sont pas présidées par un magistrat de carrière.

La pratique a révélé que la généralité des experts ne se rendent pas un compte exact de leur mission et s'égarent souvent dans des considérations qui y sont complètement étrangères.

Il serait indispensable de confier la direction des opérations d'expertise à un magistrat, juge de paix ou membre d'un tribunal régional, qui, participant à la rédaction des rapports, saurait leur donner toute la précision désirable.

⁂

Il faut louer les auteurs du décret de 1905 d'avoir maintenu le recours contre les décisions des Commissions d'expertise.

Ce recours a été réglementé avec beaucoup de soin et, tel qu'il est permis, il sauvegarde amplement les intérêts des propriétaires expropriés. Peut-être pourrait-on regretter que le décret ne permette pas à l'Administration d'en appeler à l'autorité judiciaire, même dans le cas où la décision des experts a été prise à l'unanimité. Il peut se faire, en effet, que les experts tombent d'accord pour attribuer des indemnités trop élevées. Ils peuvent, avec la plus entière bonne foi, ne pas savoir tenir compte de certaines circonstances spéciales qui devraient normalement faire réduire le montant de l'indemnité à allouer. S'ils étaient dirigés par un magistrat de carrière, ce dernier saurait les mettre en garde contre des évaluations manifestement exagérées et leur indiquer les raisons qui militent en faveur d'une diminution du chiffre qui, de prime abord, leur paraît devoir être adopté.

C'est un nouvel argument pour demander la désignation d'un magistrat comme Président de la Commission d'expertise.

⁂

Le droit pour le propriétaire exproprié partiellement de requérir la cession totale de son immeuble est subordonné aux mêmes conditions que celles existant dans la loi française lorsqu'il s'agit d'un immeuble non bâti.

En copiant textuellement la loi du 3 mai 1841 sur ce point, le législateur tunisien a commis une grosse erreur. Si en France une étendue de terrain de dix ares représente presque toujours une valeur assez considérable, il n'en est pas de même en Tunisie où la valeur des terres est beaucoup moindre. Ne pas permettre au propriétaire de demander l'expropriation totale sous prétexte que la partie d'immeuble, qui lui reste, est supérieure à dix ares, est d'autant plus incompréhensible que, le plus souvent, l'expropriant devra payer une indemnité pour le préjudice résultant du morcellement de la propriété ; il ne souffrirait donc pas d'un dommage beaucoup plus considérable s'il se trouvait dans l'obligation d'acquérir la propriété toute entière.

Les deux autres conditions prévues par le décret de 1905 devraient seules exister; et encore faudrait-il prévoir le cas où la superficie de terrain laissée au propriétaire, après morcellement, tout en étant supérieure au quart de la contenance totale, n'aurait pas une superficie suffisante pour être utilement employée par le propriétaire. Si nous supposons une expropriation atteignant la moitié d'un terrain de trente ares, la partie laissée à l'exproprié, soit 15 ares, n'est le plus souvent pour lui d'aucune utilité. Il faut donc dans ce cas autoriser l'exproprié à requérir l'expropriation totale.

En d'autres termes, l'article 8 devrait être modifié de la façon suivante : « il en sera de même de toute parcelle de terrain qui, par suite du morcellement, se trouvera réduite au quart de sa contenance totale ou à un hectare, si toutefois le propriétaire ne possède aucun terrain immédiatement contigu ».

⁂

La rétrocession des immeubles non employés est subordonnée à deux conditions : il faut, d'une part, que le propriétaire intéressé la demande, d'autre part, que l'Administration accueille favorablement sa requête.

Le décret de 1905 ne reconnaît pas le droit de préemption. L'Administration, si elle veut vendre, n'est pas obligée de traiter avec les expropriés.

Nous avons indiqué qu'au point de vue de la stricte équité, la disposition du décret de 1905 sur ce point pouvait se justifier. Mais nous ne devons pas oublier que la rétrocession repose sur cette idée, très juste, que le droit d'expropriation est limité aux terrains nécessaires à l'exécution des travaux publics. Si donc ces besoins ont été exagérés, il convient de réparer le tort que l'on a eu de comprendre dans l'expropriation des terrains superflus en permettant aux propriétaires de rentrer sans difficulté en possession de ces terrains. Aussi, approuverions-nous l'extension à la Tunisie du droit de préemption admis par l'article 60 de la loi du 3 mai 1841.

CONCLUSION

M. Auguste Bouge, député, apprécie en ces termes le décret de 1905 sur l'expropriation publique en Tunisie :

« Messieurs, la loi d'expropriation en Tunisie, quelle chose abominable ! Elle ne ressemble en rien à la loi française si méticuleuse, si soucieuse, trop soucieuse peut-être, des intérêts de l'exproprié. Le temps me manque pour l'analyser. C'est un instrument hypocrite de torture et de spoliation, non seulement contre les indigènes, mais aussi contre les Français qui déplaisent à la Résidence. » (1)

Nous avons signalé les points sur lesquels le décret tunisien pouvait être critiqué et les modifications, favorables aux propriétaires, qui pourraient y être apportées, mais nous ne saurions souscrire à l'appréciation de M. Bouge.

La réglementation actuelle constitue un progrès considérable sur le régime antérieur. Tout en permettant l'expropriation rapide des terrains nécessaires à l'exécution des travaux d'utilité publique, elle garantit suffisamment les droits de l'exproprié.

Non seulement la désignation des experts est entourée de toute l'impartialité désirable, tout au moins pour les Européens, mais en outre, l'appel devant les tribunaux judiciaires est réglementé dans des conditions telles que les personnes qui se prétendent lésées, ont toute facilité pour faire valoir leurs prétentions.

D'ailleurs, il est à remarquer que les nombreuses expropriations poursuivies depuis 1905 n'ont donné lieu que très rarement à des instances en justice, ce qui permet de dire que la législation en vigueur ne heurte pas directement les intérêts des propriétaires expropriés.

(1) Chambre des députés, séance du 26 janvier 1912, *Journal Officiel* du 27 janvier 1912, n° 9, p. 85.

Sous réserve des observations que nous avons formulées, notamment en ce qui concerne l'absence totale de formalités préalables au décret d'expropriation, le décret du 5 septembre 1905 ne nous apparaît pas comme « un instrument hypocrite de torture et de spoliation ».

Aix, le 15 mai 1913.

VU : Le Doyen,
G. BRY.

VU : Le Président de la Thèse,
Félix MOREAU.

VU et permis d'imprimer :
Le Recteur,
Président du Conseil de l'Université,
J. PAYOT.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

Introduction générale 7

PREMIÈRE PARTIE

Du régime des expropriations consommées antérieurement au décret du 5 septembre 1905

Section I. — *La notion du droit de propriété et du droit d'expropriation dans les pays de l'Islam* 9

Section II. — *L'expropriation pour cause d'utilité publique en Tunisie avant 1858* 14

Section III. — *Le décret du 30 août 1858* 15

Section IV. — *Le régime des sujets tunisiens* 20

Section V. — *Le régime des Européens* 24

§ 1er. — Droit de propriété des Européens en Tunisie. Législation qui leur est applicable 24

§ 2. — L'expropriation des immeubles appartenant à des Européens. Sources de la législation 26

a) Décret d'expropriation 31

b) Pour quelles causes l'expropriation peut-elle être prononcée 32

c) Caducité 32

d) Retrait 33

e) Expropriation partielle 33

f) Cimetières 36

g) Indemnité juste et préalable 36

h) Offres préalables 36

i) Cession amiable 37

j) Expertise 37

k) Formes. Nullité 39

l) Décision des experts. Majorité requise 40

m) Rôle du tribunal remplaçant le cadi 40

n) Base de la fixation de l'indemnité par le tribunal 42

o) Intérêts 43

p) Dépens 43

q) Mise en possession moyennant dépôt à la caisse 44

r) Droits de mutation 45

Section VI. — *Immeubles immatriculés* 46

DEUXIÈME PARTIE

Du régime actuel de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Pages

Introduction 48

Section I. — Généralités 55

1° Qui peut exproprier 55

2° Que peut-on exproprier 56

Droits immobiliers. Antichrèse. Vente à réméré. Enzel. Biens habous. Mines. Carrières.

3° Dans quels cas peut-on exproprier 63

Section II. — La procédure de l'expropriation 63

a) Décret d'expropriation ; travaux intéressant l'autorité militaire 65

b) Promulgation du décret d'expropriation au *Journal Officiel*. Dépôt au contrôle civil. Affichage 66

c) Déclaration du propriétaire et autres ayants-droit 66

d) Translation de la propriété 66

e) Cession amiable 67

f) Offres. Notification 68

g) Acceptation des offres 69

h) Réquisition d'expropriation totale 69

i) Refus de la somme offerte. Expertise 70

j) Désignation des experts. Autorité compétente 71

k) Experts 72

l) Rôle du président de la commission d'expertise 73

m) Mission du jury 75

n) Fixation de l'indemnité 76

o) Rapport d'expertise 79

p) Dépôt des rapports 80

q) Appel 81

r) Interprétation 85

s) Dépens 85

t) Paiement de l'indemnité. Production des titres 85

u) Consignation 86

v) Immeubles grevés de rentes d'enzel 87

x) Mines 91

y) Garanties accordées aux particuliers 92

z) Dispositions particulières. Rétrocession 92

Prise de possession avant paiement. Actes relatifs à l'expropriation 94

Section III. — *Immeubles immatriculés* 96

Régime de la loi foncière du 1er juillet 1885 96

Procédure de l'immatriculation 98

Inscription des droits réels immobiliers 100

Lotissement 100

Pages

Expropriation des immeubles immatriculés. Dispositions spéciales 101
Inscription du décret d'expropriation et des tableaux parcellaires sur le titre foncier 103
Transfert de la propriété 104
Inscription des faits et conventions ayant acquis date certaine antérieure au dépôt 104
Ayants-droit inscrits 105
Opposition à l'immatriculation 105
Fixation de l'indemnité 105
Cession amiable. Paiement de l'indemnité 106
Radiation des inscriptions après consignation 106

Section IV. — *Occupation temporaire* 107

TROISIÈME PARTIE

Observations critiques 112

CONCLUSION